

กรรมการกลั่นกรอง (Peer Review)
วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ปีที่ 4 ฉบับที่ 3 (กันยายน - ธันวาคม) 2555

1. รองศาสตราจารย์ ดร.โสภา (ชูพิกุลชัย) ชปัลมันธ์ ราชบัณฑิต (จิตวิทยา)
ราชบัณฑิตยสถาน
2. รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ สามัคคีธรรม
คณะศิลปศาสตร์ โครงการหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก
3. รองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ สวาสดีญาติ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) พันตำรวจเอก ดร.ปกรณ์ มณีปกรณ์
สถานีตำรวจปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี
5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยยงค์ ประดิษฐ์ศิลป์
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วาทีเรื้อตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิสมัย หอมจำปา
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร
ผู้อำนวยการสำนักวิจัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม
9. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญอริ ยี่หมะ
สาขารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
10. พลตำรวจตรี ดร.พรชัย ชันดี
กองวิจัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

11. พันเอก ดร.พิชัย เข้มทอง
สำนักงานปลัด กระทรวงกลาโหม (กพร.กห.)
12. ดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
13. ดร.อาภาศิริ สุวรรณานนท์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต
14. ดร.ประพันธ์พงษ์ ชำอ่อน
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
15. ดร.ภัสกรดี กัลยาณมิตร
มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์
16. ดร.สระณะ เผือกประพันธ์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
17. ดร.บุญรอด บุญเกิด
ภาควิชาศาสนาและปรัชญา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา
18. ดร.ไชยา ภูฎาการ
คณะวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตสระแก้ว
19. ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
20. ดร.โชติสา ขาวสนิท
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
21. นายสุชาติ ไต้ะวิเศษกุล
ผู้พิพากษาศาลจังหวัดชลบุรี
22. นายชลัญ มั่นทนพวงศ์
เลขาผู้ตรวจการอัยการ สำนักงานผู้ตรวจการอัยการ
สำนักงานอัยการสูงสุด

บรรณาธิการแถลง

สวัสดีครับท่านผู้อ่านทุกท่าน วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 4 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม พ.ศ. 2555 เนื้อหาในเล่มนี้ยังคงอัดแน่นไปด้วยคุณภาพและความหลากหลายทางวิชาการเช่นเคย ด้วยเกณฑ์มาตรฐานของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย หรือ TCI ที่ได้กำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์ของการตีพิมพ์ เพื่อพัฒนาให้วารสารสาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มีคุณภาพทางวิชาการมากยิ่งขึ้น ซึ่งทางกองบรรณาธิการพร้อมที่จะปรับปรุงคุณภาพของวารสารให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานต่อไป

เป็นธรรมเนียมของวารสารเราที่จะมีบทความพิเศษ โดยเล่มนี้ได้รับเกียรติจากรองศาสตราจารย์ ดร.อัมพร อารังลักษณ์ ท่านนำบทความวิจัยเรื่อง **การศึกษาการจัดโครงสร้างองค์การของกรมการข้าวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์** ซึ่งวิเคราะห์โครงสร้างองค์การของกรมการข้าว กระทรวงเกษตรฯ เพื่อนำเสนอการปรับโครงสร้างองค์การกรมการข้าวให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่มีความทันสมัยและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของกรมการข้าวในการปฏิบัติการกิจหลักในการเป็นผู้นำเรื่องข้าวของประเทศ ซึ่งเป็นบทความที่ทันสมัยเพื่อให้ประเทศไทยยังคงเป็นผู้นำผู้ส่งออกข้าวและผลิตข้าวที่มีคุณภาพของโลกครับ ทางกองบรรณาธิการขอขอบพระคุณท่านอาจารย์มา ณ โอกาสนี้ครับ

บทความขึ้นที่สอง เรื่อง ผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายต่อนโยบายการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรป: ความท้าทายจากการขยายสมาชิกภาพ โดย อาจารย์ภัทรมน สาดรักษ์ บทความขึ้นนี้กล่าวถึงผลกระทบของการขยายสมาชิกภาพต่อมาตรการทางกฎหมาย จำกัดเฉพาะเรื่องการจ้างแรงงานในสหภาพยุโรป โดยให้ความสำคัญกับประเด็นของการขยายสมาชิกภาพในช่วง ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 การปรับตัวเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงทั้งในการกำหนดนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่มีความยืดหยุ่น และสร้าง

ความมั่นคงในตลาดแรงงานภายในภูมิภาคจึงมีความจำเป็น เพื่อจัดซื้อจำกัด
ต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมให้เกิดการจ้างแรงงาน
ในระดับสูง การฝึกทักษะในการทำงานให้กับแรงงาน รวมถึงการเรียนรู้ตลอด
ชีวิตเพื่อลดอัตราการตกงานในระยะยาว และตอบสนองต่อความต้องการของ
ตลาดแรงงานภายในภูมิภาคได้อย่างแท้จริง

**บทความชิ้นที่สาม เรื่อง ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม: กรณีศึกษาประวัติ
ชีวิตและการทำงานของมหาตมะ คานธี โดย อุษา แดงทอง** บทความนี้ศึกษา
ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี พบว่า ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของ
มหาตมะ คานธี คือการนำหลักสัตยาเคราะห์และหลักอหิงสา มาใช้ในการต่อสู้
เรียกร้องความเป็นธรรมจากการปกครองของอังกฤษ วิถีปฏิบัติการเป็นผู้นำที่มี
จริยธรรมของมหาตมะ คานธีมีที่มาจากสถาบันการศึกษา ปรัชญาของนักคิด
สภาพแวดล้อมที่หล่อหลอมล้ำ โดยเฉพาะศาสนา ซึ่งถือเป็นพื้นฐานสำคัญที่นำ
ท่านไปสู่การเรียนรู้และทดลองการเป็นผู้นำที่มีจริยธรรม ผู้นำทางการเมือง
สามารถนำแนวคิดของมหาตมะ คานธี ไปเรียกร้องสิทธิ เสรีภาพ และความ
สงบสุขให้กับสังคมของตนได้

**บทความชิ้นที่สี่ เรื่อง พฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งใน
พื้นที่กรุงเทพมหานคร: ศึกษาเปรียบเทียบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร โดย ดร.พรพนชญา ศิริวรรณบุศย์**
บทความนี้มุ่งเน้นศึกษาพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและพฤติกรรมการ
ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพื่อ
เปรียบเทียบระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และ สมาชิก
สภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) ในงานวิจัยได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร
ที่สำคัญ 4 ประการ คือ สถานะทางสังคมของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ระบบอุปถัมภ์
ข้อมูลข่าวสารเรื่องการเลือกตั้งจากสื่อแขนงต่างๆ และพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก
วุฒิสภา พ.ศ. 2550 ต่อพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และพฤติกรรมการ
ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

บทความชิ้นที่ห้า เรื่อง การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและ
พฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 จังหวัดชลบุรี
โดย ร้อยตำรวจเอก ดร.วิเชียร ต้นศิริคชผล ได้ศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้ง
ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัด
พรรคการเมืองต่างๆ จำนวน 8 เขตการเลือกตั้ง ในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ของ
จังหวัดชลบุรี โดยความสำเร็จของพรรคพลังชล มาจากปัจจัยสำคัญ คือ ความ
เกรงใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีต่อพรรคพลังชล และความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์
ภายใต้เครือข่ายการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี แม้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่
จะมีความนิยมในตัวนโยบายของพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ก็
ตาม สังเกตได้จากคะแนนเสียงในระบบเขตเลือกตั้งที่มีความแตกต่างกับ
คะแนนเสียงในระบบบัญชีรายชื่อ พฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้ที่ลงคะแนนใน
ช่องไม่ประสงค์เลือกผู้ใด หรือโหวตโน มีผลต่อผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์

บทความที่หก เรื่อง ความผูกพันพรรคการเมืองในสังคมไทย: ศึกษา
เปรียบเทียบพรรคประชาธิปัตย์ในสงขลาและตาก โดย ชนกนาถ พูลสวัสดิ์
บทความนี้ศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ
ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของคนสงขลาและคนตากที่เลือกผู้สมัครจากพรรค
ประชาธิปัตย์เป็นเวลาต่อเนื่องหลายครั้งในการเลือกตั้งที่ผ่านมา และเพื่อนำ
ข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบกลไก ยุทธศาสตร์ของพรรคและของผู้สมัครในการ
สร้างความผูกพันพรรคการเมืองในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตาก

บทความชิ้นที่เจ็ด เรื่อง มุมมองต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดย ดร.พจนา พิษิตปัจจา
บทความนี้ ศึกษาการคอร์รัปชันในมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน
เขตอำเภอเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ รวมทั้งปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันใน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการ
คอร์รัปชันกับมุมมองของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมิติ
ต่างๆ สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 4
ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านความซื่อสัตย์ของบุคคล ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและ
ความบกพร่องของระบบ ปัจจัยด้านโอกาสและความเสี่ยงของการกระทำความ

ผิด และปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองของท้องถิ่น และหากมองการคอร์รัปชัน ในมิติการทุจริตต่อหน้าที่เป็นเพียงมิติเดียวที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทั้ง 4

บทความชิ้นที่แปด เรื่อง ข้อเสนอพื้นฐานทางกฎหมายในการเป็นผู้สนับสนุนในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.ประทีป ทับอรรถานนท์ ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหลายฉบับ แต่รัฐก็ยังไม่สามารถควบคุมและกำจัดความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเหล่านี้ได้ เพราะผู้กระทำความผิดโดยมากกระทำความผิดในที่ลับ อย่างไรก็ตาม การกระทำประเภทนี้ไม่อาจกระทำได้โดยลำพัง ดังนั้น การกระทำจึงต้องมีผู้รู้เห็น ไม่ว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดเอง ผู้สนับสนุน ผู้ที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งที่ทราบการกระทำความผิดดังกล่าว แต่เมื่อประชาชนที่เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ดังกล่าวไม่แจ้งเหตุให้แก่เจ้าพนักงาน ไม่ว่าจะเกิดจากวัฒนธรรมที่ไม่ใส่ใจผู้อื่น หรือเกรงกลัวอิทธิพลของผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานก็ไม่อาจทราบและเข้าระงับการกระทำความผิดดังกล่าวได้ ดังนั้น รัฐจึงต้องสร้างมาตรการทางกฎหมายให้สาธารณชนมีส่วนร่วมด้วยการรายงานข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ในความผิดนี้ วัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือ เพื่อเป็นการสร้างมาตรการที่เข้มแข็งในการกำหนดหน้าที่ของประชาชนในการแจ้งเหตุดังกล่าว ซึ่งจะนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

บทความชิ้นที่เก้า เรื่อง มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคม ด้านสถานบริการของกองบัญชาการตำรวจนครบาล โดย พลตำรวจตรี จารุวัฒน์ ไชยยะ และ ดร.อาภาศิริ สุวรรณานนท์ บทความนี้ได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการ เพื่อมุ่งเน้นให้ดำเนินคดีกับสถานบริการขนาดใหญ่ที่ปล่อยให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด นำมาตรการทางภาษีและกฎหมายฟอกเงินมาใช้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดสถานบริการ ดำเนินคดีกับกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่สนับสนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการ ตลอดจนดำเนินคดีกับเจ้าของสถานบริการที่แท้จริง นอกจากนี้ ควรมีการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายสถานบริการ และเสริมสร้างจรรยาบรรณของผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการด้วย

บทความชิ้นที่สิบ เรื่อง ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป่า” ของบุคลากรภาครัฐ โดย โชคชัย กมลนันต์ ให้ความสนใจศึกษาต่อกลุ่มบุคลากรภาครัฐที่มีพฤติกรรม “ป่า” ทั้งในส่วนที่มีการให้การอุปการะผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยา ในแบบเดียวกับสามีภรรยา และในส่วนที่มีพฤติกรรมในการอุปการะแบบครึ่งคราว กับผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยา ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา ทั้งปัญหาต่อหน้าที่และปัญหาครอบครัว

บทความชิ้นที่สิบเอ็ด เรื่อง คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง กรณีศึกษา: เรือนจำกลางเพชรบุรี โดย กัญญา อึ้งเจริญวงศ์ บทความวิจัยชิ้นนี้ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการได้รับสวัสดิการและคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังภายใต้การได้รับสวัสดิการตลอดจนศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกับระดับคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี

บทความชิ้นที่สิบสอง เรื่อง บทบาทของครอบครัวในสังคมเมืองต่อการปรับตัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหว โดย ปิยะพิมพ์ กิตติสุทธธรรม บทความวิจัยชิ้นนี้ศึกษาถึงการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว โดยใช้เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า ขั้นตอนของการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ 1) ระยะการรับรู้ เกิดขึ้นเมื่อคนพิการรับรู้ความจริงว่าตนเองต้องสูญเสียความสามารถทางการเคลื่อนไหวไปตลอดชีวิต 2) ระยะการเรียนรู้ เป็นระยะที่คนพิการเริ่มยอมรับกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น คนพิการจะเรียนรู้ในการปรับตัว และเรียนรู้บทบาทใหม่ในชีวิตของตนเอง และ 3) ระยะการยอมรับ เป็นระยะของการปรับตัวและปรับจิตใจให้ยอมรับกับสภาพของการเป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหว เพื่อให้คนพิการสามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างเป็นปกติ

บทความชิ้นที่สิบสาม เรื่อง จริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิธรรมรักษามิณรัตน์ โดย กิตติพงษ์ บุรณเฉลิมพงศ์ โดยจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาหลักจริยธรรมในการทำงานของอาสาสมัคร ปัญหาทางจริยธรรมในการทำงานของอาสาสมัคร และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางแก้ไข ปัญหาทางจริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัยมูลนิธิธรรมรักษามิณรัตน์

บทความที่สิบสี่ เรื่อง มโนทัศน์ฮาปิตุสกับการแก้ปัญหาวินัย
โครงสร้างและตัวแสดง โดย ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข ปัญหาวินัย
โครงสร้าง ตัวแสดงเป็นปัญหาที่มีการถกเถียงกันในทางสังคมศาสตร์มาเป็น
เวลานานในการอธิบายการเกิดปรากฏการณ์ทางสังคม เกิดปัญหาว่าจากมุมมองเชิงโครงสร้างหรือมุมมองเชิงตัวแสดงผู้กระทำการ มุมมองใดจะสามารถอธิบายได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ทางสังคมดำเนินไปโดยที่โครงสร้างและตัวแสดงต่างมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน ฉะนั้น การอธิบายด้วยมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดงเข้าด้วยกัน จึงเป็นความพยายามสร้างคำอธิบายเพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์และปฏิสัมพันธ์ที่ต่างมีต่อกันและกัน ฮาปิตุสจึงเป็นมโนทัศน์หนึ่งที่สามารถอธิบายการเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงได้เป็นอย่างดี

ส่วนบทความสุดท้ายในเล่มนี้ ตามธรรมเนียมของเราเช่นเคยครับ บทความสุดท้ายจะเป็น Book Review ซึ่งเล่มนี้ ท่านรองศาสตราจารย์ชนะ ประณมศรี ได้มอบ Book Review: Politics Personality, and Nation - Building: Burma's Search for Identity Edited by Lucian W. Pye., 1983 มาให้ทางวารสารเรา ถึงแม้จะเป็นบทความที่อาจจะดูค่อนข้างเก่า แต่มากล้นด้วยคุณภาพครับ เป็นบทความสั้นๆ ไม่กี่หน้า แต่อัดแน่นไปด้วยคุณค่าครับ

สวัสดิ์ครับ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่เรอตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร
บรรณาธิการวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

สารสนเทศจากฉบับตี

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ประจำปีที่ 4 ฉบับที่ 3 (กันยายน – ธันวาคม พ.ศ. 2555) ฉบับนี้ ถือเป็นอีกหนึ่งความภาคภูมิใจของ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ที่ได้รับบทความจาก นักวิชาการในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนิสิตนักศึกษาจากสถาบันการศึกษา ต่างๆ สนใจส่งบทความเข้ามาเพื่อให้ทางกองบรรณาธิการพิจารณา และทำให้ วารสารฯ เป็นที่รู้จักกันมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากการที่วารสารมีค่า Impact Factor ที่เพิ่มขึ้น การดำเนินการของวารสารฯ ที่กำลังก้าวสู่ปีที่ 5 นี้ ทางคณะฯ มีนโยบายอย่างชัดเจนในการสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินการ ต่างๆ เพื่อให้วารสารฯ เป็นที่ยอมรับมากขึ้น และสามารถเป็นพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความคิด ความรู้ ความคิดเห็นต่างๆ ในทางวิชาการ ได้อย่าง กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

นอกจากงานด้านวารสาร ทางคณะฯ ได้เตรียมพร้อมกับการเข้าสู่การ เป็นประชาคมอาเซียน ด้วยการขยายความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับ หน่วยงานต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ อย่างกว้างขวาง เพื่อให้คณะฯ บุคลากร และนิสิต ได้ร่วมกันเตรียมความพร้อม อาทิ การจัดโครงการสัมมนาเชิงวิชาการ และบริการชุมชนร่วมสามสถาบัน ระหว่างภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ร่วมกับ สถาบันศึกษาการพัฒนา ประชาธิปไตย และมูลนิธิคอนราด อะเดนเนาต์ ประเทศไทย การเข้าศึกษา ดูงานของหน่วยงานตัวแทนจาก Ministry of local Government, Rural Development and Cooperatives, Government of Bangladesh โดยทาง คณะฯ ได้ร่วมมือกับกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม ให้การต้อนรับ เป็นต้น

ความร่วมมือ และการเตรียมความพร้อม รวมทั้งบรรยากาศทางด้าน วิชาการที่เกิดขึ้น เป็นนิมิตหมายที่ดีสำหรับคณะ และการพัฒนาความรู้ทาง

ด้านวิชาการ ให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก อันจะช่วยให้คณะ
รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์สามารถเป็นแกนหลักในทางวิชาการและการให้บริการ
ทางวิชาการแก่ชุมชนและสังคมได้ สุดท้ายนี้ในวาระดิถีขึ้นปีใหม่ ขออำนาจพร
ให้ทุกท่านประสบแต่ความสุข และความเจริญตลอดไป

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์
คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

สารบัญ

การศึกษาการจัดโครงสร้างองค์การของกรมการข้าวกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ อัมพร อารังลักษณ์	23
ผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายต่อนโยบายการจ้างแรงงาน ของสหภาพยุโรป: ความท้าทายจากการขยายสมาชิกภาพ ภัทรมน สาดรักษ์	57
ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม: กรณีศึกษาประวัติชีวิตและการทำงานของ มหาตมะ คานธี อุษา แดงทอง	89
พฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร: ศึกษาเปรียบเทียบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร พรรณชญา ศิริวรรณบุญ	109
การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 จังหวัดชลบุรี วิเชียร ต้นศิริคงคล	135
ความผูกพันพรรคการเมืองในสังคมไทย: ศึกษาเปรียบเทียบพรรค ประชาธิปไตยในสงขลาและตาก ชนกนาถ พูลสวัสดิ์	171
มุมมองต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขต อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พจนา พิษิตปัจจุ	201

สารบัญ

ข้อสันนิษฐานทางกฎหมายในการเป็นผู้สนับสนุนในความผิด เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ประทีป ทับอวดตานนท์	229
มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคม ด้านสถานบริการ ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล จารุวัฒน์ ไชยยะ และ อาภาศิริ สุวรรณานนท์	255
ผลกระทบจากพฤติกรรม "ป่า" ของบุคลากรภาครัฐ โชคชัย กมลนัตร์	281
คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง กรณีศึกษา: เรือนจำกลางเพชรบุรี กัญญา อึ้งเจริญวงศ์	309
บทบาทของครอบครัวในสังคมเมืองต่อการปรับตัวของคนพิการ ทางการเคลื่อนไหว ปิยะพิมพ์ กิตติสุธาธรรม	333
จริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิธรรมรัตน์ กิตติพงษ์ บุรณเฉลิมพงศ์	359
มโนทัศน์ฮาปิตุสกับการแก้ปัญหาวินัยโครงสร้างและตัวแสดง รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข	379
Book Review Politics Personality, and Nation - Building: Burma's Search for Identity Edited by Lucian W. Pye., 1983 ชนะ ประณมศรี	411

การศึกษาการจัดโครงสร้างองค์การของ กรมการข้าวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์*

A Study of Organizational Design of Rice Department, Ministry of Agricultural and Cooperatives

อัมพร อารังลักษณ์**

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างองค์การของกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อนำเสนอการปรับโครงสร้างองค์การกรมการข้าวที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่มีความทันสมัยและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของกรมการข้าวในการปฏิบัติการหลักในการเป็นผู้นำเรื่องข้าวของประเทศ นับตั้งแต่เริ่มกระบวนการวิจัย พัฒนา ผลิต บริการทางวิชาการ และเผยแพร่ความรู้สู่ชาวนา ไม่นับรวมถึงภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นในการจัดการกับปัญหาเร่งด่วน ความสร้างความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคอื่นๆ การรักษาระดับมาตรฐานข้าวไทยและอื่นๆ ให้ทัดเทียมและแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้บริหารทุกระดับและทุกคนในกรมการข้าวด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและการจัด

* บทความนี้เป็นผลจากการศึกษาวิจัย เรื่อง การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของกรมการข้าว (พ.ศ. 2554 – 2557) และจัดทำแผนจัดโครงสร้างอัตรากำลังองค์การของกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

** รองศาสตราจารย์ ดร.อัมพร อารังลักษณ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประชุมกลุ่มย่อย และการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานบริหารบุคคลกลางของรัฐ ทำให้ได้ข้อเสนอแนะการปรับโครงสร้างองค์การของกรมการข้าวที่มีความยืดหยุ่น กระจายอำนาจเหมาะสมกับภารกิจและยุทธศาสตร์ของกรมการข้าวที่สามารถนำไปปฏิบัติได้

Abstract

The main purpose of this study is to analyze current organizational structure of Rice Department, Ministry of Agricultural and Cooperatives in order to provide recommendations on its restructuring in coherent with its newly proposed strategies and visions. Apart from its major role of being the leader in rice business in the country from the beginning process of research and development, production, services, and knowledge providers to farmers, the agency is also facing the increasing demands for immediate actions to unintended remedy, the need for collaborations with other regions, the maintenance of Thai rice standard to be competitive with other countries, etc. Various methods of data collections were employed, including government official documents, in-depth interviews with all executives at all levels in the Department, focus groups and public hearing with stakeholders in the Department, the Ministry of Agricultural and Cooperatives, and the Office of the Civil Service Commission (OCSC). The result of the study is the proposed restructuring of Rice Department which is considered flexible and decentralized of power and authority from the central office to the local offices. This structure would be practical and consistent with its strategies and core responsibilities.

บทนำ

กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีพัฒนาการมายาวนานนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2442 กว่าจะได้รับการสถาปนาอย่างเป็นทางการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2549 ทั้งนี้ได้รวมเอาข้าราชการที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานข้าวเดิมของกรมวิชาการ เกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และกรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทาน จากเอกสารแนะนำกรมการข้าว การจัดโครงสร้างในปัจจุบันประกอบด้วย 6 สำนัก และ 2 กลุ่มงาน ได้แก่ สำนักบริหารกลาง สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว สำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว สำนักส่งเสริมการผลิตข้าว สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว สำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าว กลุ่มพัฒนาระบบบริหารและกลุ่มตรวจสอบภายใน

ภารกิจหลักของกรมการข้าว นอกเหนือไปจากการศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะ และจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวของประเทศ รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือกับต่างประเทศในเรื่องข้าว คือ การศึกษา วิจัย ทดลอง และพัฒนาเกี่ยวกับพันธุ์ข้าว เทคโนโลยีการผลิต การอารักขาวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยวและการแปรรูป และมาตรฐานพันธุ์ข้าว อนุรักษ์พันธุกรรมและคุ้มครองพันธุ์ข้าว การผลิตและส่งเสริมสนับสนุนเมล็ดพันธุ์ข้าว การส่งเสริมสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่ม การถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตและการจัดการผลผลิตข้าว รวมทั้งเผยแพร่องค์ความรู้แก่ชาวนาและผู้ประกอบการด้านข้าว เป็นต้น เหล่านี้ทำให้กรมการข้าวจำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องข้าวทั้งระบบตั้งแต่ระบบการผลิตไปจนถึงการตลาด เพื่อเป็นผู้ให้คำแนะนำแก่ เกษตรกร ชาวนา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้อย่างครอบคลุม ตลอดจนทำให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับข้าวเป็นไปอย่างมียุทธศาสตร์มากขึ้น ดังนั้นบทบาทหน้าที่ของกรมการข้าว คือ การเป็นผู้วิจัยข้าวแห่งชาติ เป็นคลังสมองที่ดูแลเกี่ยวกับข้าวของไทยทั้งระบบ ตั้งแต่การบริหารจัดการ การผลิต การขนส่ง ฯลฯ มีการปรับรูปแบบการทำงานให้สอดคล้องกับนโยบายทางการค้า ที่เป็นผลกระทบจากอาฟตา (AFTA) ทำให้ข้าวถูกกำหนดราคาไว้ค่อนข้างสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผล

ให้เกิดการเคลื่อนย้ายข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่ใช้ต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า เช่น การลักลอบนำเข้าข้าวที่มีคุณภาพต่ำกว่าจากพม่าเกือบ 60,000 ตันเข้ามา ผสมกับข้าวไทยและขายในตลาดบ้านเรา ยังไม่นับรวมถึงปัญหาที่ประเทศไทย ได้รับกระทบจากการตัดแต่งพันธุกรรมข้าว หรือข้าว GMO นำเข้าจากจีน ซึ่ง ไทยนำมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตเส้นหมี่แล้วส่งออกเส้นหมี่ที่ปนเปื้อนจากข้าว เหล่านี้ไปยังประเทศสหภาพยุโรป จนถูกตรวจพบว่ามี GMO ปนเปื้อนและ สินค้าถูกส่งกลับ เมื่อเป็นเช่นนี้หลายครั้งทำให้ข้าวไทยที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการ ตรวจสอบมีคุณภาพต่ำลง ซึ่งมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของลูกค้า และอัตรา การลดลงของปริมาณการสั่งข้าว และในท้ายที่สุดกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร ชาวนาที่ลดลง ดังนั้น กรมการข้าวต้องมีบทบาทเป็นผู้ป้องกันและปกป้อง แต่ ปัจจุบัน กรมการข้าวยังไม่สามารถเข้าไปจัดการได้ทั้งในเรื่องการดำเนินการกับ พ่อค้า โรงสี หรือแม้แต่การส่งออก เป็นต้น

ในปัจจุบัน กรมการข้าวมีความจำเป็นในการพัฒนาความร่วมมือกับ ภาคส่วนอื่นๆ ทั้งด้านความรู้และอุปกรณ์ ตลอดจนหาพันธมิตรในพื้นที่ ได้แก่ ศูนย์ข้าวชุมชน เพื่อสร้างปราชญ์ผู้มีความรู้แล้วสามารถถ่ายทอดสู่ผู้อื่นได้ ต่อไป ขณะที่การบริหารงาน การตัดสินใจกระจุกที่ส่วนกลางไม่ได้กระจายหรือ มอบหมายอำนาจไปให้กับส่วนงานภูมิภาคที่ประกอบด้วยศูนย์วิจัยข้าวและ ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวอันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่และการ ส่งเสริม สนับสนุนการให้บริการเผยแพร่ความรู้และเทคโนโลยีแก่ชาวนาและ ชุมชนซึ่งควรจะได้มีการทบทวนโครงสร้างการบังคับบัญชาและการประสาน งานระหว่างส่วนราชการกลางและส่วนภูมิภาคอย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังพบ เห็นความจำเป็นในการใช้ประโยชน์จากระบบเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็น สื่อกลางในการสื่อสาร เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความรู้แก่ชาวนา และ เกษตรกร ในเรื่องปัญหาเร่งด่วน เช่น ปัญหาการระบาดของเพลี้ยกระโดด ซึ่ง พบว่า มีปัญหาด้านสารสนเทศและการกระจายข่าวสารอย่างไม่ทั่วถึง

จากที่ได้มีการศึกษาและกำหนดยุทธศาสตร์ของกรมการข้าวในช่วงแรก ของการศึกษานี้ ทำให้ได้ข้อสรุปยุทธศาสตร์ 5 ประการของกรมการข้าว ประจำปี พ.ศ. 2554 – 2557 ครอบคลุม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1: การวิจัยและพัฒนาข้าวที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2: การเสริมสร้างการผลิตให้มีประสิทธิภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3: การให้บริการวิชาการและสังคมที่เป็นเลิศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4: การสร้างความเข้มแข็งแก่ชาวนาที่ยั่งยืน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5: การพัฒนาศักยภาพให้เป็นองค์กรชั้นนำ

ทั้งนี้มหาวิทยาลัยที่จะเป็นองค์กรชั้นนำในการวิจัยพัฒนาข้าว เสริมสร้างประสิทธิภาพการผลิต ให้บริการที่เป็นเลิศ และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชาวนาอย่างยั่งยืน

การศึกษาการปรับโครงสร้างการทำงานและองค์ประกอบของกรมการข้าว จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้สามารถวางทรัพยากรและบุคลากรที่จำเป็นการปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายและยุทธศาสตร์อย่างถูกต้องทิศทาง

วิธีการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเก็บข้อมูลหลายวิธีประกอบกัน ดังนี้

1. เอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของกรมการข้าว ได้แก่ เอกสารโครงสร้างและอัตรากำลังกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์¹ ประกาศการจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด ของคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ² เอกสารมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยสำนักงาน ก.พ. (1999 - 2006) การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร³ โดย

¹ กรมการข้าว. เอกสารโครงสร้างและอัตรากำลังกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2552.

² ราชกิจจานุเบกษา. การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด. เล่มที่ 126. ตอนที่ 28 ง. 18 กุมภาพันธ์ 2552.

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร. 2551.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และกรอบแนวความคิดในการปรับโครงสร้างภายในของสำนักวิจัยและพัฒนาข้าวด้านการบริหารจัดการและอัตรากำลัง ของสำนักวิจัยและพัฒนาข้าว กรมการข้าว เป็นต้น

1. การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ผู้บริหารของกรมการข้าวรวมทั้งหมดจำนวน 15 คน ได้แก่ อธิบดี รองอธิบดี 2 คน ผู้อำนวยการสำนักทั้งหมดจำนวน 7 คน และหัวหน้ากลุ่มงานทั้งหมดจำนวน 2 คน และผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 คน ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2553

2. การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) จำนวน 3 กลุ่ม ประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงจำนวน 10 คน และระดับกลางจำนวน 14 คน ในวันที่ 28 มกราคม 2553 และผู้บริหารระดับภูมิภาค จำนวน 15 คนใน วันที่ 29 มกราคม 2553 ณ โรงแรมมารวย การ์เด็น กรุงเทพมหานคร

3. การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องในกรมการข้าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และบุคลากรจากสำนักงาน ก.พ.⁴

การศึกษานี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดหลักสองประการคือ 1) “ตัวแบบดวงดาว” ของ Galbraith⁵ และ 2) การวิเคราะห์ภารกิจของหน่วยงาน โดยสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นฐานในการศึกษาวิเคราะห์ และนำเสนอข้อเสนอแนะการปรับโครงสร้างองค์การแก่กรมการข้าว

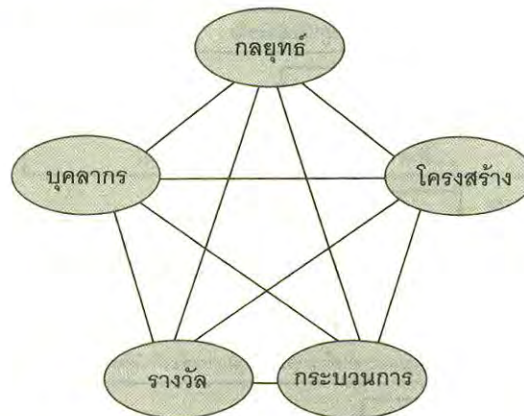
จากหลักการ “ตัวแบบดวงดาว” ของ Galbraith ที่นำมาใช้นี้เพื่อให้ผู้บริหารตระหนักถึงความสำคัญในการบริหารองค์การให้มีประสิทธิภาพและบรรลุประสิทธิผล จะต้องพิจารณาถึงการพัฒนาองค์การในด้านอื่นๆ ไปพร้อมๆ กัน ในลักษณะที่สมดุล โดยที่ใช้ กลยุทธ์ (strategy) เป็นตัวนำในการพัฒนา

⁴ การประชุมครั้งเป็นการจัดรวมกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของกรมการข้าว (พ.ศ. 2554 – 2557) พร้อมกันไป

⁵ Jay R. Galbraith. *Designing Organizations: An Executive Guide to Strategy, Structure, and Process*. 2002.

กำหนดทิศทางในการพัฒนา และการพัฒนานี้ต้องพิจารณาองค์ประกอบอีก 4 ประการ คือ **ด้านโครงสร้างองค์การ (structure)** ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดจุด หรือ ตำแหน่งแห่งที่ของการตัดสินใจในองค์การ **กระบวนการทำงาน (processes)** ต่างๆ ในองค์การเป็นส่วนที่กำหนดการไหลลื่นของข้อมูลข่าวสาร และเป็นวิถีทางในการบริหารจัดการตอบโต้กับการเปลี่ยนแปลงความก้าวหน้าของระบบ เทคโนโลยีข่าวสาร ระบบการจ่ายรางวัลค่าตอบแทน (rewards) เป็นส่วนที่จะช่วย กระตุ้น และโน้มน้าวบุคลากรให้ปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ขององค์การ และสุดท้าย คือ เรื่องของนโยบายด้านบุคลากร (people) ซึ่งจะมี ส่วนกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอันมีผลต่อทัศนคติ ความ มุ่งมั่น ทุ่มเทให้กับงานและการเสริมสร้างทักษะในการทำงาน ความสัมพันธ์ ขององค์ประกอบทั้งห้าดังแสดงในแผนภาพข้างล่าง⁶

ภาพที่ 1 แสดงตัวแบบดวงดาวของ Galbraith⁷



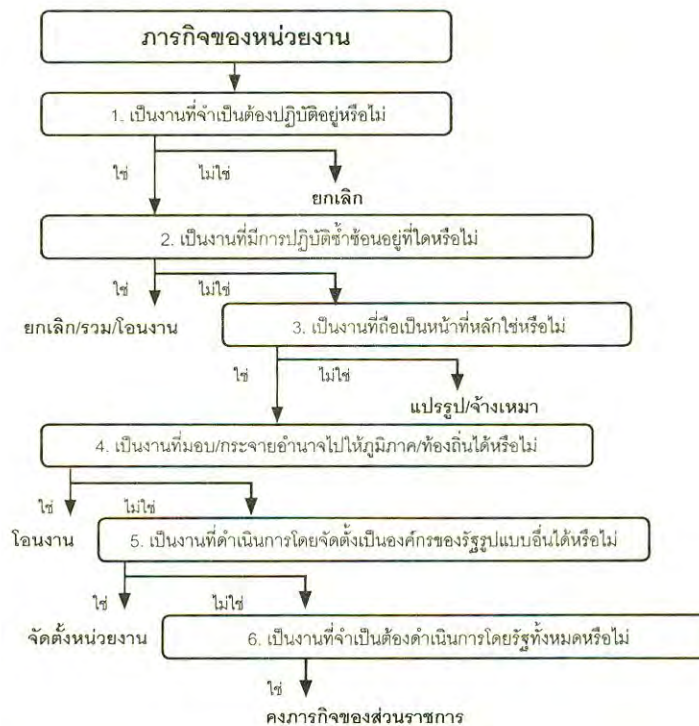
ส่วนการวิเคราะห์ภารกิจของหน่วยงานนั้น ไม่ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ แล้วจะได้มีการวิเคราะห์ภารกิจตามยุทธศาสตร์หลัก แยกพิจารณาเป็นภารกิจ

⁶ อัมพร อารักษ์ชน. องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ. 2551. หน้า 10 -14.

⁷ ดัดแปลงจาก Jay R. Galbraith. *loc.cit.*; Jay R. Galbraith, Diane Downey and Amy Kates. *Designing Dynamic Organizations: A Hands-on Guide for Leaders at All Levels*. 2002.

หลัก การกิจรอง และการกิจที่ไม่จำเป็นเพื่อจำแนกภารกิจของหน่วยงานภาครัฐให้เหลือเฉพาะบทบาทหลัก จากนั้นจึงนำไปวิเคราะห์ต่อไปว่าบทบาทใดควรเป็นภารกิจของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีวิเคราะห์ภารกิจ (Business Analysis) ดังภาพที่ 2 ซึ่งเป็นการพิจารณาคำถามที่สำคัญว่าเมื่อราชการส่วนกลางจำแนกภารกิจ ภารกิจใดที่ได้มีการจำแนกภารกิจแล้วจะถ่ายโอนภารกิจให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น และควรจะได้มีการถ่ายโอนภารกิจทั้งในแง่ของบทบาทหน้าที่ ทรัพยากร งบประมาณ และบุคลากร จากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาคโดยมีการวางแผนภายใต้หลักการบูรณาการทั้งแนวดิ่งและแนวราบ

ภาพที่ 2 การวิเคราะห์ภารกิจของหน่วยงาน⁸



⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร. 2551. หน้า 296.

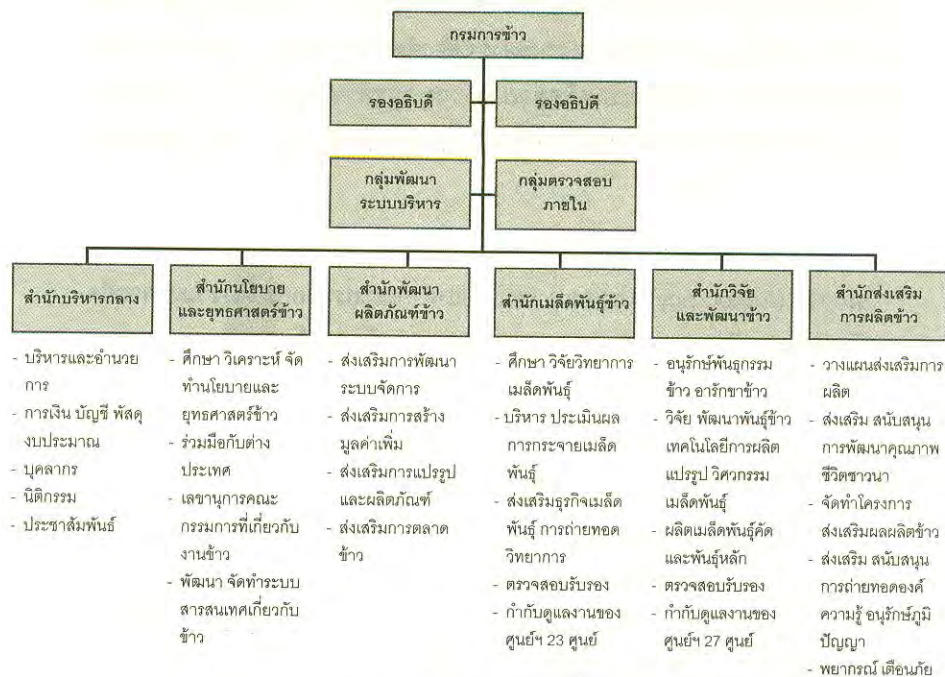
นอกจากนี้ยังได้มีการทบทวนการประสานงานภายในกรมการข้าวและลักษณะภารกิจของรัฐที่อาจจะให้ภาคเอกชน หรือภาคประชาชนดำเนินการได้เองโดยลำพัง หรือเป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำเป็นหลัก และ/หรือภารกิจที่ต้องมีการจัดการเป็นแบบเครือข่าย ซึ่งกรมการข้าวเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงมีลักษณะภารกิจที่ควรบริหารงานในลักษณะเครือข่ายด้วยเช่นกัน⁹

ประการสุดท้าย ผู้วิจัยได้พิจารณาถึงโครงสร้างการบริหารแบบองค์การที่ไม่ถาวร (Adhocracy) ประกอบ เช่น รูปแบบคณะกรรมการ ทีมงานเฉพาะกิจ หรือองค์การชั่วคราว และ Hollywood Model เพื่อรองรับภารกิจเร่งด่วนและการเปลี่ยนแปลงที่จะมีขึ้นในอนาคตของกรมการข้าว

ผลการศึกษา

โครงสร้างกรมการข้าวในปัจจุบัน มีการจัดแบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 สำนักงาน ตามภารกิจของกรมฯ กับอีก 2 กลุ่มงานโดยจำแนกตามหน้าที่หลัก (core functions) 5 สำนัก ได้แก่ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าว สำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว (ดูแลศูนย์ตามภูมิภาคจำนวน 23 ศูนย์) สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว (ดูแลศูนย์ตามภูมิภาคจำนวน 27 ศูนย์) สำนักส่งเสริมการผลิตข้าวและหน้าที่สนับสนุน 1 สำนัก 2 กลุ่มงาน ได้แก่ สำนักบริหารกลาง กลุ่มพัฒนาระบบบริหารและกลุ่มตรวจสอบภายใน ตามแผนผังโครงสร้างและหน้าที่ของแต่ละสำนัก

⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ล.ด. หน้า 302.

ภาพที่ 3 โครงสร้างหน้าที่ของกรมการข้าวในปัจจุบัน¹⁰

ผู้วิจัยได้สรุปและวิเคราะห์จากที่ประชุมกลุ่มผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และระดับภูมิภาคของกรมการข้าว¹¹ เกี่ยวกับปัญหาเชิงโครงสร้างขององค์การ ตลอดจนโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของกรมการข้าวที่เหมาะสม โดยสรุปตามมุมมองของที่ประชุมทั้ง 3 ระดับ ดังนี้

ผู้บริหารระดับสูง ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การของกรมการข้าวที่สามารถสรุปได้จากที่ประชุมกลุ่มของผู้บริหารระดับสูง อาจแบ่งได้เป็น 2 ปัญหาหลัก คือ ขาดบุคลากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอ และขาดการทำงานที่เหมาะสมกับหน้าที่ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

¹⁰ ดัดแปลงมาจาก กรมการข้าว. ล.ด.

¹¹ ที่ประชุมกลุ่มผู้บริหารระดับสูงและระดับกลาง วันที่ 28 มกราคม 2553 ผู้บริหารระดับภูมิภาค วันที่ 29 มกราคม 2553 ณ โรงแรมมารวย การ์เด็น กรุงเทพมหานคร.

1) ขาดบุคลากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอ สาเหตุของปัญหาเนื่องมาจาก
กรรมการข้าวยังมีอัตราว่างอยู่หลายตำแหน่ง (อัตราข้าราชการว่างกว่า 70
ตำแหน่งจาก 864 ตำแหน่ง) ประกอบกับกรรมการข้าวยังมีการเกษียณอายุมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้า ภารกิจเร่งด่วน หรือภารกิจที่
ต้องดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล เช่น ปัญหาเรื่องเพลิงกระโดดในนาข้าว
เป็นต้น ทำให้การดำเนินงานของกรรมการข้าวส่วนใหญ่ไม่ได้ทำงานตามภารกิจ
หลัก สำหรับตำแหน่งงานที่พบว่าจำเป็นต้องมีผู้ทำงานเฉพาะทาง ได้แก่
เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านธุรการ การเงินและพัสดุ กฎหมาย เจพี เครื่องจักรกล
ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการบรรจุมาทำหน้าที่โดยตรงเพื่อความโปร่งใสในการ
ทำงานและป้องกันความผิดพลาดจากการทำงานของนักวิชาการ นอกจากนี้
ยังมีบุคลากรตำแหน่งอื่นๆ อีก ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอเป็นปัญหาของหน่วยงาน
ภายใน

2) ขาดการทำงานที่เหมาะสม ได้แก่ การไม่รู้หน้าที่ของตนเองอย่าง
ชัดเจน บุคลากรบางส่วนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องขาดการมีส่วนร่วมการทำงาน
หลากหลายหน้าที่ นำไปสู่ความซ้ำซ้อนในการทำงาน หรือการปฏิบัติงานเกิน
ภาระหน้าที่ที่กำหนดในภารกิจ ตลอดจนการติดต่อกับหน่วยงานภายนอกเพื่อ
ขอข้อมูลมีปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติงาน แบบฟอร์มที่ขอข้อมูลขาด
ความชัดเจน ทำให้ไม่ได้ข้อมูลที่ต้องการหรือได้ข้อมูลล่าช้า

อาจสรุปได้ว่าปัญหาโครงสร้างที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตาม
ยุทธศาสตร์ในมุมมองผู้บริหารระดับสูง คือ ขาดบุคลากรที่เหมาะสมเพียงพอ
และขาดการปฏิบัติงานที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมยังให้ข้อมูลว่าใน
อนาคตอีกประมาณ 5 ปีข้างหน้า ข้าราชการกรรมการข้าวยังจะเกษียณอายุเป็น
จำนวนมาก โดยปัจจุบันข้าราชการมีอายุโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 51 ปี และในจำนวนนี้
เข้าเกณฑ์เกษียณอายุก่อนกำหนดถึง 500 กว่าคน ซึ่งคิดเป็นกว่าร้อยละ 50
ของข้าราชการทั้งหมด

ผู้บริหารระดับกลาง ประเด็นปัญหาในมุมมองผู้บริหารระดับกลาง
สรุปได้ 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

1) การขาดบุคลากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอ อัตรากำลังไม่เพียงพอกับภาระงาน บุคลากรไม่สัมพันธ์กันในแต่ละสำนัก ขาดผู้ที่เชี่ยวชาญเฉพาะทางเพื่อทำงานในเชิงลึกที่ใช้วิทยาการเฉพาะ จนขาดความเป็นนักวิจัยมืออาชีพ

2) ขาดการจูงใจและวิธีการทำงานที่เหมาะสม สรุปได้เป็นปัญหาด้านการจูงใจบุคลากรและวิธีการทำงาน โดยปัญหาด้านการจูงใจบุคลากร ได้แก่ ความก้าวหน้าของบุคลากรไม่เท่าเทียมกัน (อัตราเงินเดือนและตำแหน่งงานต้น) และการเติบโตตามสายงานมีปัญหา เนื่องจากโครงสร้างการแบ่งหน้าที่ของระดับรองอธิบดียังไม่ชัดเจน ไม่มีการแบ่งแยกการบริหารของรองอธิบดีเป็นฝ่ายวิชาการและบริหาร ส่วนปัญหาด้านวิธีการทำงาน ได้แก่

- ภารกิจงานในส่วนภูมิภาคไม่สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานในส่วนกลาง ตามภารกิจของสำนักทั้ง 6 เช่น สำนักส่งเสริมการผลิตข้าว (สสข.) มีหน้าที่หลักต้องให้บริการในพื้นที่ส่วนภูมิภาค แต่มีบุคลากรปฏิบัติงานอยู่ที่ส่วนกลางเท่านั้น

- ภาระงานของบางหน่วยงานอาจไม่ได้พิจารณาหรือวิเคราะห์เนื้องานอย่างแท้จริง เช่น สำนักบริหารกลาง (สบก.) ทำให้อาจมีงานหน่วยงานภายในหรือบุคลากรมากเกินไปจนความจำเป็น

- มีปัญหาการประสานงานกับกระทรวงพาณิชย์ เรื่องข้อมูลข้าวและด้านเศรษฐกิจ เช่น ข้าวที่ผลิตปริมาณมาก กับข้าวคุณภาพสูงโดยที่ต้องผลิตปริมาณมาก (niche product/ market) ซึ่งทางกระทรวงพาณิชย์เน้นตลาดข้าวขนาดใหญ่ ขณะที่กรมการข้าวมองว่ายังมีตลาดขนาดเล็กอีกมากที่ควรจะนำข้าวเข้าไปค้าขาย แต่กรมการข้าวขาดความรู้เรื่องการตลาด ขาดผู้เชี่ยวชาญทางเศรษฐกิจ จึงมีปัญหาด้านการประสานงานกับกระทรวงพาณิชย์

- ด้านการสื่อสาร นักวิจัยมีความรู้เฉพาะทางสูง เมื่อมาเป็นนักบริหารอาจขาดหลักการบริหารที่ต้องใช้ความยืดหยุ่น จนทำให้การสื่อสารเป็นไปค่อนข้างยาก

จากมุมมองปัญหาของผู้บริหารระดับกลางดังกล่าว ค่อนข้างมีความสอดคล้องกับมุมมองของผู้บริหารระดับสูงในเรื่องของจำนวนบุคลากรและความก้าวหน้าในสายงาน ส่วนที่เห็นแตกต่างออกไป ได้แก่ ความสอดคล้องของภารกิจส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค การประสานงานกับหน่วยงานภายนอก และการสื่อสารภายในองค์กร นอกจากนี้ กรมการข้าวยังมีปัญหาหลักในเชิงวัฒนธรรมองค์กร เนื่องจากกรมการข้าวเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นจากการแยกตัวของกรมส่งเสริมการเกษตรและกรมวิชาการเกษตรเป็นหลัก (และยังมีกรมประมง กรมปศุสัตว์ ฯลฯ) บุคลากรที่มาร่วมกันจึงมาจากหลายหน่วยงานและมีวัฒนธรรมการทำงานที่ต่างกัน โดยภายหลังจากที่มีการรวมกันเป็นกรมการข้าวก็ไม่ได้มีการบูรณาการหลอมรวมเพื่อทำให้เกิดความรู้สึกเป็นหน่วยงานเดียวกัน จึงไม่เกิดความร่วมมือกัน

ผู้บริหารระดับภูมิภาค ปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในมุมมองของผู้บริหารระดับกลาง มีลักษณะปัญหาหลักๆ คล้ายกับมุมมองผู้บริหารระดับสูงและระดับกลาง แต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียด ซึ่งสรุปปัญหาได้ 2 ประเด็น ดังนี้

1) การขาดบุคลากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอ ตลอดจนความพร้อมในการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีแก่ชาวนา (บุคลากรด้านงานส่งเสริม) บุคลากรไม่เพียงพอกับภาระหน้าที่และปริมาณงาน ทำให้บทบาทของกรมการข้าวไม่สามารถเข้าถึงเกษตรกรโดยตรงเพราะขาดส่วนบริการในพื้นที่

2) วิธีการปฏิบัติงาน มีหลายประเด็นปัญหา ดังนี้

- ความไม่ชัดเจนของภาระหน้าที่ บทบาทของผู้อำนวยการศูนย์ฯ ในภูมิภาค ซึ่งตำแหน่งปัจจุบันเป็นนักวิชาการแต่ต้องทำงานในฐานะนักบริหารด้วย และหากพิจารณาจากกฎกระทรวงแล้วผู้อำนวยการศูนย์ฯ มีตำแหน่งเทียบเท่ากับหัวหน้าฝ่าย เนื่องจากเป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนัก และสำนักอยู่ภายใต้สังกัดของกรมการข้าว ทำให้ผู้อำนวยการศูนย์ฯไม่สามารถเลื่อนตำแหน่งจากสายวิชาการไปยังสายบริหารเพื่อเป็นผู้บริหารระดับต้น ซึ่งมีผลต่อขวัญกำลังใจในการทำงาน

- มอบหมายงานให้บุคลากรทำผิดหน้าที่ โดยให้นักวิจัยไปทำงานด้านอื่นๆ เช่น งานบริการ ทำให้นักวิจัยไม่มีโอกาสทำงานวิชาการ

- เครื่องมือ เครื่องจักร ไม่เพียงพอในทุกศูนย์ แม้บางศูนย์เป็นศูนย์มีอุปกรณ์เครื่องมือพร้อม แต่เครื่องมือดังกล่าวมีอายุการใช้งานเป็นระยะเวลานาน ประสิทธิภาพจึงไม่ดีเท่าที่ควร จึงเป็นผลให้ศักยภาพในด้านเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่างๆ ของแต่ละศูนย์ไม่แตกต่างกัน

- ขาดการประสานงาน และการแบ่งภาระหน้าที่ที่ชัดเจนระหว่างสำนัก เนื่องจากการจัดตั้งกรมการเข้ามาจากการแยกตัวของหน่วยงานอื่นๆ หลายหน่วยงาน

- ศูนย์ฯ ทั้ง 50 ศูนย์ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนกรมการข้าวได้ เพราะโครงสร้างหน้าที่ระหว่างศูนย์ฯ และหน่วยงานในส่วนกลางไม่ชัดเจน ประกอบกับศูนย์ฯ เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดของสำนัก จึงไม่สามารถทำงานอื่นๆ ของกรมได้อย่างเต็มที่

- ขาดความชัดเจนในแผนงานและหน้าที่ของกรมการข้าว ตลอดจนความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและศูนย์ฯ จนทำให้การสั่งการมายังส่วนภูมิภาคมีความซ้ำซ้อน ขาดความชัดเจน เนื่องจากการสั่งการดำเนินงานหลายอย่างมาจากหลายสำนัก ทำให้การทำงานของศูนย์ฯ เป็นไปด้วยความลำบากทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากร และความพร้อมของเครื่องมือ จึงควรมีการประชุมผู้บริหารระดับภูมิภาค เพื่อสร้างความชัดเจนและติดตามงบประมาณได้ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการดำเนินการดังกล่าว จึงทำให้แผนการดำเนินงานและเงินที่นำมาใช้ดำเนินงานไม่เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน

- หน่วยงานส่วนภูมิภาค (ศูนย์วิจัยข้าวและศูนย์เมล็ดพันธุ์) ไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการดำเนินงานของกรมการข้าว ทั้งที่เป็นหน่วยงานที่นำแผนลงไปปฏิบัติ

- ศูนย์ฯ เป็นหน่วยงานที่ทำงานในพื้นที่ของแต่ละจังหวัด จึงเกิดความไม่ชัดเจนของศูนย์ฯ ในการรับหน้าที่จากกรมการข้าวและราชการส่วนจังหวัด (ผู้ว่า CEO)

จากปัญหาในมุมมองของผู้บริหารในระดับภูมิภาคสะท้อนให้เห็นว่า ผู้อำนวยการศูนย์มีความเห็นเช่นเดียวกันในประเด็นด้านกำลังคนที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานทั้งหน้าที่หลักของศูนย์ฯ และหน้าที่ของกรมการข้าว แต่ประเด็นปัญหาที่แตกต่างออกไปและเห็นได้ชัดเจน คือ การถ่ายทอดแผนจากส่วนกลางลงไปสู่ส่วนภูมิภาคยังขาดความชัดเจน ทำให้การดำเนินงานในส่วนภูมิภาคขาดทิศทางและเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการทำงานตามแผน และส่งผลเสียต่อเกษตรกรผู้รับบริการในที่สุด

หน่วยงานภายในกรมการข้าว

สำหรับปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของกรมการข้าวนี้ ผู้วิจัยได้สรุปและวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของกรมการข้าว ตลอดจนจากที่ประชุมกลุ่มบางส่วน โดยนำเสนอตามหน่วยงานเพื่อแสดงข้อค้นพบที่ชี้เฉพาะไปยังหน่วยงานภายในกรมการข้าวมากขึ้น ได้แก่ สำนักบริหารกลาง สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว สำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าว สำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว สำนักส่งเสริมการผลิตข้าว กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กลุ่มตรวจสอบภายใน และหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเป็นการภายใน คือ ศูนย์สารสนเทศ

สำนักบริหารกลาง หน่วยงานภายใน ได้แก่ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป กลุ่มการคลัง กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มประชาสัมพันธ์ และกลุ่มนิติการ ซึ่งการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานดังกล่าวจะต้องดำเนินการเกี่ยวข้อง กับทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั้ง 50 ศูนย์ด้วย ได้แก่ การบริหารงานทั่วไป การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากร การดำเนินงานด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การติดตาม การดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณ พัสดุ อาคารสถานที่ การประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานของกรมและการสนับสนุนหน่วยงานอื่นๆ

ปัญหาพบว่า

- การดำเนินงานมักเป็นการทำงานเฉพาะหน้ามากเกินไป
- ความหลากหลายของเนื้อหาและบุคลากร ทำให้การบริหารเป็นไป ได้ยากและบุคลากรบางส่วนในหน่วยงานยังไม่สามารถทำงานได้ดีเท่าที่ควร

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว หน่วยงานภายใน ได้แก่ ฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มแผนงานและงบประมาณ กลุ่มยุทธศาสตร์ กลุ่มติดตามและประเมินผล กลุ่มสารสนเทศ และกลุ่มวิเทศสัมพันธ์และโครงการพิเศษ ซึ่งภารกิจของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวมีทั้งที่เกี่ยวข้องกับต่างชาติ และงานนโยบายรัฐบาล สำหรับภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว จะต้องเป็นผู้ศึกษาวิเคราะห์ เสนอแนะการจัดทำนโยบายฯ จัดทำแผนและติดตามผลงานของกรม รับผิดชอบด้านต่างประเทศ และเป็นเลขานุการคณะกรรมการที่เกี่ยวกับข้าว ในขณะที่ภาระงานที่ดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลจะมีความเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ข้าวด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการข้าวแห่งชาติ ส่วนกรมการข้าวเป็นอนุกรรมการด้านการผลิตข้าว (รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน) งานเหล่านี้เป็นนโยบายตามวาระของรัฐฯ ซึ่งอาจมีอย่างต่อเนื่อง และสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวก็จะเข้าไปมีส่วนร่วม เมื่อมีงานตามนโยบายรัฐบาลทำให้กำลังคนไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน เพราะภาระงานมีเข้ามาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังมีโครงการพระราชดำริ ซึ่งกลุ่มวิเทศและโครงการพิเศษ จะดูแลอยู่กว่า 100 โครงการ โครงการส่วนใหญ่กระจายไปสู่ชาวเขาทางภาคเหนือ (คิดเป็นร้อยละ 80) ซึ่งบุคลากรของกรมการข้าวซึ่งอยู่ตามศูนย์ในส่วนภูมิภาคจะต้องไปเข้ามีส่วนร่วม โดยสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์เป็นผู้ประสานงาน ภาระหน้าที่ในทางปฏิบัติร่วมกับสำนักอื่นๆ ภายในนั้นสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวจะเป็นผู้ชี้ทิศทางยุทธศาสตร์ข้าว และสื่อสารกับสำนักวิจัยและพัฒนาข้าว สำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว และสำนักส่งเสริมการผลิตข้าว ให้มีการวางแผน วิจัย และดำเนินงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ข้าว ซึ่งกรมการข้าวมีคณะกรรมการที่มงานยุทธศาสตร์ข้าวอยู่แล้ว

ปัญหาพบว่า ปัญหาหลักของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว คือ กำลังคนไม่เพียงพอ ทำให้ต้องแบ่งงานบางส่วนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ เช่น งานเกี่ยวกับแผนงานวิจัยที่สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ จึงขอให้สำนักวิจัยและพัฒนาข้าวดำเนินการเรื่องแผนการวิจัย เนื่องจากงานวิจัยร้อยละ 99 อยู่ที่สำนักวิจัยฯ ทั้งหมด

สำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าว หน่วยงานภายใน ได้แก่ ฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มพัฒนาการเพิ่มมูลค่าสินค้าข้าว กลุ่มพัฒนาการแปรรูปและพัฒนาผลิตภัณฑ์ กลุ่มส่งเสริมเศรษฐกิจและการค้าข้าว มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่ม การแปรรูป และการค้าเพื่อตลาดเฉพาะ

สำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าวถูกจัดตั้งขึ้นด้วยความต้องการให้เป็นหน่วยงานที่นำงานวิจัยไปขยายผลต่อ เนื่องจากงานวิจัยที่มีอยู่ไม่ได้ถูกนำไปใช้ในเชิงพื้นที่ เป็นการเพิ่มมูลค่าของข้าวไปสู่พื้นที่อย่างชุมชน เกษตรกร กลุ่มแม่บ้านต่างๆ (อาจทำเป็นรายได้เสริมหรือรายได้หลัก) เช่น การทำน้ำข้าวกล้องงอก ไอศกรีม เจลล้างมือ พัฒนาข้าว GI และยังมีแนวคิดจะทำ Mobile Unit เพื่อลงไปยังชุมชนด้วย

ปัญหาพบว่า

- สำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าวมีงานอื่นๆ คือ GAP ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานด้านตรวจสอบและรับรองระบบมาตรฐาน แต่มีผู้รับผิดชอบไม่มากนัก และควรจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานเอกเทศ เพราะกรมการข้าวปัจจุบันยังไม่สามารถเป็น CB (Certification Body) ได้ เนื่องจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบรับรองระบบการผลิตข้าวของกรมยังคงเป็นงานฝากแต่ละสำนักอยู่ ทำให้ไม่สามารถเป็นสมาชิกของ มกอช. ได้

- ขาดนักวิชาการเฉพาะด้าน เช่น การสร้างแบรนด์ การออกแบบผลิตภัณฑ์ การตลาด และขาดงานวิจัยผลิตภัณฑ์ใหม่ ซึ่งสำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ไม่สามารถทำหน้าที่ด้านการส่งเสริมการตลาดได้โดยตรง แต่ก็ต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถทำหน้าที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นๆ ได้ เนื่องจากการที่จะไปร่วมงานด้วยตนเองที่ผ่านมาค่อนข้างเป็นไปได้ยาก ที่สามารถทำได้เพราะประสานงานโดยผ่านภาคเอกชน หรือกระทรวงพาณิชย์ในการออกงานแนะนำผลิตภัณฑ์ต่างๆ

สำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว หน่วยงานภายในส่วนกลาง ได้แก่ ฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มพัฒนาการขยายพันธุ์เมล็ดพันธุ์พืช กลุ่มควบคุมคุณภาพ กลุ่ม

พัฒนารวมวิธีการผลิตและโรงงาน และกลุ่มบริหารจัดการและพัฒนาธุรกิจ เมล็ดพันธุ์ มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิจัย พัฒนา ผลิตเมล็ดพันธุ์ขยายและจำหน่าย กระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว วางแผน บริหารจัดการ และประเมินผลการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว ส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจเมล็ดพันธุ์ข้าว และกำกับดูแลงานของศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว ส่วนหน่วยงานภายในส่วนภูมิภาคได้แก่ ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวทั้ง 23 ศูนย์ ประกอบด้วยฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มผลิตเมล็ดพันธุ์ กลุ่มควบคุมคุณภาพ กลุ่มพัฒนาธุรกิจเมล็ดพันธุ์ และกลุ่มถ่ายทอดวิทยาการเมล็ดพันธุ์

ปัญหาพบว่าสำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว ประกอบด้วยศูนย์เมล็ดพันธุ์ในส่วนภูมิภาค แต่ยังขาดบุคลากรอย่างเพียงพอ เนื่องจากมีงานส่งเสริมเพิ่มขึ้นมาที่เห็นได้ชัดเจน คือ ส่งเสริมให้ศูนย์ข้าวชุมชนผลิตเมล็ดพันธุ์ได้เอง

สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว หน่วยงานภายใน ได้แก่ ฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มบริหารโครงการวิจัยและกลุ่มวิชาการ หน้าที่หลัก ได้แก่ การอนุรักษ์ คุ่มครองและใช้ประโยชน์จากพันธุกรรมข้าว ศึกษาวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว เทคโนโลยีการผลิต การอารักขา การแปรรูปและมาตรฐานพันธุ์ข้าว วางแผน และผลิตข้าวพันธุ์คัดพันธุ์หลัก และกำกับดูแลงานของศูนย์วิจัยข้าว นอกจากนี้ สำนักวิจัยและพัฒนาข้าวยังมีหน่วยงานที่ต้องดูแลในส่วนภูมิภาค ได้แก่ ศูนย์วิจัยข้าว 27 ศูนย์ ประกอบด้วยฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มวิชาการ กลุ่มผลิตเมล็ดพันธุ์ และกลุ่มถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งภารกิจของศูนย์ตามที่กำหนดในโครงสร้าง คือ วิจัยและพัฒนา แต่ยังไม่สามารถปฏิบัติงานไปถึงการถ่ายทอดความรู้ได้ นอกเหนือจากงานหลักตามโครงสร้างแล้ว ยังมีงานด้านการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ข้าว (งานนี้กำลังจะถูกจัดตั้งเป็นหน่วยใหม่) ซึ่งสำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ จะส่งงานมาให้สำนักวิจัยและพัฒนาข้าวดำเนินการตรวจสอบคุณภาพข้าว (การวิเคราะห์ทางเคมีและชีวภาพ)

ปัญหาพบว่า

- ภารกิจตามโครงสร้างบางส่วน เช่น งานศึกษา วิจัย และพัฒนา วิศวกรรมการผลิตและแปรรูปข้าว สำนักวิจัยและพัฒนาข้าวยังไม่สามารถดำเนินการได้ ควรเปลี่ยนเป็นวิจัยและพัฒนาคุณภาพมากกว่า

- กำลังคนไม่เพียงพอ ยังมีอัตราว่างหลายตำแหน่ง
- งานปรับปรุงพันธุ์มีผู้รับผิดชอบที่แท้จริงเพียงคนเดียว จึงไม่เพียงพอ
- มีงานอื่นเพิ่มขึ้น ได้แก่ งานด้านส่งเสริมและพัฒนา (สำนักส่งเสริมการผลิตข้าว และสำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าว) เนื่องจากทั้ง 2 หน่วยงาน ไม่มีหน่วยปฏิบัติการในพื้นที่ ซึ่งศูนย์วิจัยข้าวก็จำเป็นต้องรับมาดำเนินการเนื่องจากเป็น KPI ของกรมการข้าว ทำให้บุคลากรบางศูนย์ละเลยงานวิจัยเพื่อทำงานที่เป็นงานหลักของสำนักอื่นๆ
- บุคลากรที่ปฏิบัติงานในศูนย์วิจัยข้าวขาดขวัญกำลังใจ เนื่องจากศูนย์ขาดความพร้อมทั้งด้านกำลังคน สถานที่ เครื่องมือ และอุปกรณ์ โดยมีที่มาจากการเกลี้ยกำลังคนจากศูนย์วิจัยข้าวขนาดใหญ่ไปยังศูนย์ขนาดเล็ก จากเดิมมีศูนย์หลักในการวิจัยข้าวและสถานีทดลองข้าวที่ดำเนินงานไปได้ด้วยดี ได้รับทรัพยากรสนับสนุน ทั้งกำลังคน เครื่องมือซึ่งมีรวมอยู่ที่ศูนย์ใหญ่ แต่เมื่อมีกรมการข้าว สถานีทดลองข้าวถูกยกสถานะเทียบเท่ากับศูนย์ใหญ่ และต้องทำหน้าที่วิจัยด้วย จึงได้มีการเกลี้ยกำลังคนจากศูนย์ใหญ่เดิมไปศูนย์เล็ก (สถานีทดลองข้าวเดิม) ทำให้บุคลากรที่ถูกโยกย้ายขาดขวัญกำลังใจ ศูนย์ใหญ่ขาดความเข้มแข็ง ศูนย์เล็กที่ได้รับโอนกำลังคนมาก็ขาดเครื่องมือ ห้องแล็บ นำสู่ปัญหาการวิ่งเต้น การยืมตัว และผู้ที่ถูกย้ายไปศูนย์ฯ ขนาดเล็ก ซึ่งมีความสามารถเมื่อถูกย้ายไปในที่ที่ไม่มีเครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่เหมาะสมก็ขาดการพัฒนางานวิจัยหรืองานอื่นๆ ได้ ทำให้การพัฒนาความเข้มแข็งของบุคลากรในศูนย์ฯ ขนาดเล็กเป็นไปได้ยากในเวลาในรวดเร็ว

สำนักส่งเสริมการผลิตข้าว หน่วยงานภายใน ได้แก่ ฝ่ายบริหารทั่วไป กลุ่มส่งเสริมการผลิตและจัดการการผลิต กลุ่มป้องกันกำจัดศัตรูข้าวและภัยธรรมชาติ กลุ่มส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และกลุ่มพัฒนาระบบและถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยสำนักส่งเสริมมีอำนาจหน้าที่หลัก คือ ศึกษาวิเคราะห์เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี พร้อมทั้งสนับสนุนและพัฒนาคุณภาพ

ชีวิตชาวนา ให้คำปรึกษาแนะนำ ถ่ายทอดองค์ความรู้การผลิตและการจัดการ และชาวนาและผู้ประกอบการด้านข้าว ส่งเสริม สนับสนุน อนุรักษ์วัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าว และพยากรณ์ เตือนภัย วางระบบด้านการช่วยเหลือชาวนาด้าน ภัยธรรมชาติและการระบาดของศัตรูข้าว

ปัญหาพบว่า

- ขาดผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ จากเดิมนั้นกรมการข้าวที่ถูกก่อตั้งในปี พ.ศ. 2496 มีหน่วยงานข้าวทั้งจังหวัดและอำเภอ เพราะข้าวได้รับความสำคัญ และเป็นเกษตรกรกลุ่มใหญ่ เมื่อแยกกรมการข้าวออกจากกรมวิชาการเกษตร และกรมส่งเสริมการเกษตร ก็มีปัญหว่า ต้องอาศัยกรมส่งเสริมการเกษตรในการนำกิจกรรมของสำนักฯ ลงไปดำเนินการในพื้นที่ ซึ่งแม้สำนักส่งเสริมการผลิตข้าวจะนำงบประมาณที่ได้ไปบูรณาการงานกับกรมส่งเสริมการเกษตรที่มีบุคลากรในพื้นที่ แต่กรมส่งเสริมการเกษตรก็ไม่อาจดำเนินการให้อย่างเต็มที่ เนื่องจากมีการะงานมากพอแล้ว

- ความซ้ำซ้อนในการทำงาน ในปัจจุบันกรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตรและกรมการข้าว ต่างก็ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับเรื่องข้าวจนเกิดความซ้ำซ้อนกัน จึงควรให้กรมการข้าวทำงานได้อย่างเบ็ดเสร็จ โดยมีหน่วยงานในพื้นที่

- ขาดความเป็นพันธมิตรในการร่วมงานกับหน่วยงานภายนอก

- หน่วยปฏิบัติการในพื้นที่ของกรมการข้าวไม่พร้อมรับงานด้านการส่งเสริม ได้แก่ ศูนย์วิจัยข้าวและศูนย์เมล็ดพันธุ์ทั้ง 50 ศูนย์ ซึ่งต่างก็มีฝ่ายถ่ายทอดเทคโนโลยี แต่บางศูนย์ไม่มีศักยภาพเพียงพอ เช่น ศูนย์วิจัยข้าวที่มีศักยภาพในการเป็นผู้ถ่ายทอดเทคโนโลยีมี 14 ศูนย์ จาก 27 ศูนย์ นอกจากนี้ นักวิจัยในพื้นที่ยังมีความต้องการปฏิบัติงานด้านการวิจัยเพราะขาดความถนัดด้านการส่งเสริม

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กลุ่มพัฒนาระบบบริหารตามโครงสร้างองค์การมีสายบังคับบัญชาขึ้นตรงกับอธิบดี โดยมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะให้คำ

ปรึกษาด้านยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบราชการแก่อธิบดีกรมการข้าว ติดตาม ประเมินผล และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ และประสานงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ นอกจากนี้ ภาระงานในรายละเอียดอื่นๆ ได้แก่ การจัดประชุมและประชาสัมพันธ์ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน กพ. (เช่น ตัวชี้วัด แผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การบริหาร) ซึ่งแจ้ง การทำตัวชี้วัดรายบุคคลตามภารกิจ จัดทำตัวชี้วัดบางตัว (เช่น การปราบปราม การทุจริต) กรอกข้อมูลอื่นๆ ตามตัวชี้วัด (เช่น การใช้ไฟฟ้า น้ำมัน) ประสาน การขอข้อมูลให้หน่วยงานภายในกับสำนักงาน กพ. (เช่น ประสานงานให้กับ ศูนย์สารสนเทศ เนื่องจากกลุ่มพัฒนาระบบบริหารติดต่อให้จะได้รับความสะดวกมากกว่า)

ปัญหาพบว่ากำลังคนค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับภาระงาน โดยมี บุคลากรทั้งสิ้น 4 คน (ข้าราชการ 1 คน พนักงานราชการ 3 คน ซึ่งพนักงาน ราชการเป็นนักวิเคราะห์ 2 คน อธิการ 1 คน) ทั้งที่ยังมีอัตราข้าราชการว่างอีก 1 ตำแหน่ง และมีผู้ที่สนใจจะโอนย้ายมาจากหน่วยงานภายนอก แต่ยังมีปัญหา บางประการภายในกรมการข้าวเองทำให้ยังไม่สามารถโอนย้ายมาได้

กลุ่มตรวจสอบภายใน ภารกิจของกลุ่มตรวจสอบภายใน คือ ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภายในให้มีความโปร่งใส โดยตรวจสอบทั้งด้าน การบริหารการเงิน และการบัญชีของกรมการข้าว ซึ่งต้องตรวจสอบ 57 หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค และยังมีงานที่ต้องตรวจสอบเพิ่มเติม อื่นๆ เช่น เช็กช่วยชาติ งานตามโครงการไทยเข้มแข็งซึ่งกรมการข้าวกำลังจะ ได้รับงบประมาณ 17 ล้าน (ในเบื้องต้นเป็นงบประมาณที่นำไปดำเนินการใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้) เป็นต้น

กลุ่มตรวจสอบภายในมีวิธีการดำเนินงานตรวจสอบโดยแจ้งหนังสือถึง แต่ละหน่วยงานว่าจะมีการเข้าตรวจ รวมถึงแจ้งไปยัง 50 ศูนย์และมีหนังสือ แนะนำการตรวจสอบทางอีเมล เพื่อให้หน่วยงานเตรียมพร้อมรับตรวจ โดยเน้น เฉพาะกลุ่มที่มีงบประมาณลงไปดำเนินการมาก เช่น ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวจะเน้น กลุ่มพัฒนาเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยตรวจสอบตั้งแต่การเริ่มซื้อเมล็ดพันธุ์ การ

ตรวจสอบคุณภาพ การส่งมอบ เป็นต้น ลักษณะงานของกลุ่มตรวจสอบภายใน จึงต้องรู้เกี่ยวกับระเบียบและจุดควบคุมทุกจุดของงานที่จะทำการตรวจทำให้ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในกลุ่มงานตรวจสอบภายในรู้งานทั้งระบบขององค์กร

ปัญหาพบว่า มีหลายประเด็นปัญหา ดังนี้

บุคลากรไม่เพียงพอกับภาระงาน และยังขาดความพร้อม โดยข้าราชการ ที่โอนย้ายมาในระดับชำนาญการ ยังไม่คุ้นเคยกับการตรวจสอบภายใน เนื่องจากการงานที่รับผิดชอบตำแหน่งเดิมเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี (กรมสรรพากร) ทำให้ไม่สามารถแบ่งงานกันทำได้อย่างชัดเจน โดยปัจจุบันมี บุคลากร 4 คน ข้าราชการ 2 (ชำนาญการพิเศษ 1 คน ชำนาญการ 1 คน) พนักงานราชการ 2 คน ทั้งที่ตามรายงานคณะกรรมการติดตามประเมินผล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดให้กลุ่มตรวจสอบภายในของหน่วยงาน ระดับกรมมีข้าราชการ 3 คน

- ขาดการอบรมและพัฒนาในสายงานอย่างเพียงพอ สืบเนื่อง จากขาดบุคลากรเพียงพอจึงต้องสลับกันไปอบรมหรือทำงาน ทำให้ขาดการ อบรมและพัฒนาไปในบางครั้ง

- ความไม่รู้ของหน่วยงานรับตรวจโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงาน ส่วนภูมิภาคที่ไม่มีหน่วยงานธุรการ อำนวยการ ทำให้การเบิกจ่ายต่าง ๆ นักวิชาการเป็นผู้ลงนาม ซึ่งขัดต่อกฎระเบียบ เพราะแท้จริงแล้วจะต้องมีการ แต่งตั้งเจ้าพนักงานการเงินหรือพัสดุขึ้นมา ซึ่งหน่วยงานรับตรวจให้ความ ร่วมมือดีแต่อาจมีปัญหาที่งานเยอะ อีกทั้งหน่วยงานที่รับตรวจยังขาดระบบ ตรวจสอบภายในที่ดีพอ

- การดำเนินการเรื่องการบริหารความเสี่ยงไม่สามารถตรวจทาน ได้เพราะกลุ่มตรวจสอบภายในดำเนินการเองและตรวจสอบเอง จึงได้ทำความ ตกลงกับกลุ่มการคลังให้รับไปดำเนินการเนื่องจากเป็นหน้าที่ของกลุ่มการคลัง

ศูนย์สารสนเทศ มีหน้าที่ คือ จัดทำแผนแม่บทด้านเทคโนโลยี สารสนเทศของกรม สรรวจ จัดเก็บ ใช้ประโยชน์ข้อมูล จัดทำและพัฒนาระบบ

งานคอมพิวเตอร์เพื่อบริการผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นหน่วยงานที่ไม่มีอยู่ในโครงสร้างตามกฎหมายแต่ถูกตั้งขึ้นตามโครงสร้างภายใน มีบุคลากร 3 คนซึ่งมาจากการเกลี้ยกำลัคนจากสำนักอื่นๆ ในกรมการข้าว (ข้าราชการ 2 คน ลูกจ้างชั่วคราว 4 คน ไม่รวมผู้อำนวยการศูนย์)

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศ ยังพบว่า ภารกิจหลักของศูนย์สารสนเทศควรมีฐานข้อมูลครอบคลุมเกี่ยวกับข้าวทั้งหมด ทั้งเชิงวิชาการ การวิจัย การผลิต ตลาด ตลอดจนเป็นศูนย์สารสนเทศที่ทำหน้าที่บริการได้แบบครบวงจรและเชื่อมโยงหน่วยงานส่วนภูมิภาคทั้ง 50 ศูนย์ ด้วย e-mail เชื่อมโยงข้อมูลทุกศูนย์ให้เป็นข้อมูลเดียวกัน ทั้งทาง internet และ intranet เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านการสื่อสาร ซึ่งทั้ง 50 ศูนย์ จะต้องเป็นผู้ให้ข้อมูลเป็นปัจจุบันแล้วศูนย์สารสนเทศเป็นผู้ประมวล วิเคราะห์ เป็นปัจจุบันนำออกส่งไปยังศูนย์ฯ เพื่อนำข้อมูลที่วิเคราะห์ประมวลแล้วไปดำเนินการต่อ

ปัญหาพบว่า

- ศูนย์สารสนเทศยังขาดความพร้อมในการรับหรือเชื่อมต่อข้อมูลกับหน่วยงานภายนอก หรือแม้กระทั่งการทำฐานข้อมูลเองก็เป็นไปได้ยาก เพราะไม่มีหน่วยงานในพื้นที่ อีกทั้งข้อมูลที่ขอหรือเชื่อมต่อกับหน่วยงานภายนอกนั้นจะต้องมีการตรวจสอบวิเคราะห์ความถูกต้องก่อน เพราะข้อมูลตัวเลขของแต่ละหน่วยงานมักไม่ตรงกัน
 - เป็นหน่วยงานที่ไม่ได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถของบประมาณ และต้องทำการเบิกจ่ายโดยสำนักงานอื่น
 - ขาดอุปกรณ์ ขาดความคล่องตัว
 - ไม่สามารถขอความร่วมมือหรือขอข้อมูลจากหน่วยงานภายนอกเองได้ จึงต้องใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวบ้างเพื่อให้งานดำเนินไปได้
- นอกจากนี้ กรมการข้าวจะมีการย้ายไปยังสำนักงานใหม่ ซึ่งศูนย์สารสนเทศกำลังมีปัญหาเรื่องการจัดวางพื้นที่และระบบพื้นฐานทางคอมพิวเตอร์เพราะยังไม่มีเป็นหน่วยงานเต็มตัว

- ขาดความชัดเจนในการประเมินผลงานบุคลากรในสังกัดว่าจะต้องได้รับการประเมินจากสำนักที่บุคลากรนั้นอยู่ หรือได้รับการประเมินโดยศูนย์สารสนเทศที่บุคลากรนั้นเป็นผู้ปฏิบัติงานให้ อีกทั้งการทำงานบางครั้งบุคลากรก็ถูกหน่วยงานต้นสังกัดเรียกตัวไป (ปัจจุบันกำลังคืบงานประชาสัมพันธ์ให้กับสำนักบริหารกลาง)

อภิปรายผลการศึกษา

จากการเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์และการจัดประชุมกลุ่มของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่กล่าวมาข้างต้น สามารถประมวลสรุปปัญหาที่เกิดจากการใช้โครงสร้างปัจจุบัน ได้ดังต่อไปนี้

1. การขาดยุทธศาสตร์/ กำหนดนโยบายเรื่องข่าวที่ชัดเจน สืบเนื่องมาจากการกรมการข่าวเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นใหม่ และได้รับการคาดหวังให้เป็นหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องข่าวทั้งระบบตั้งแต่การผลิต การบริหารจัดการ การขนส่ง จนไปถึงการส่งออก แต่ในความเป็นจริงแล้ว กรมการข่าวถูกจัดตั้งโดยขาดความพร้อม เพราะขาดการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร ตลอดจนอุปกรณ์จากหน่วยงานเดิมอย่างครบถ้วน เช่น ขาดบุคลากรที่ดำเนินการงานส่งเสริมเกี่ยวกับข่าวในจังหวัด (สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด) หรือขาดการถ่ายโอนภารกิจและบุคลากรด้านการตลาดข่าว (กระทรวงพาณิชย์) ทำให้กรมการข่าวไม่สามารถกำหนดนโยบายเรื่องข่าวได้อย่างชัดเจน และเป็นระบบเพียงพอ

2. ปัญหาระบบข้อมูลสารสนเทศ จากการที่กรมการข่าวเป็นหน่วยงานซึ่งถูกจัดตั้งโดยถ่ายโอนภาระงานมาจากหลายส่วนราชการ ทำให้ข้อมูลเกี่ยวกับข่าวซึ่งมีอยู่เดิมยังกระจัดกระจายไปตามหน่วยงานอื่นๆ อีกทั้งยังขาดโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับระบบข้อมูลสารสนเทศ ทำให้กรมการข่าวไม่สามารถจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับข่าวได้เอง หรือแม้กระทั่งจะทำการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องก็ยังไม่สามารถทำได้เนื่องจากขาดความพร้อมเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว

3. **ขาดการบูรณาการการทำงานระหว่างสำนักต่างๆ ในกรม** สืบเนื่องจากการขาดยุทธศาสตร์/ กำหนดนโยบายที่ชัดเจน และการโอนย้ายบุคลากรมาจากหลายหน่วยงาน เช่น กรมวิชาการเกษตร หรือกรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งล้วนมีวัฒนธรรมการทำงาน วิธีคิด ทักษะคิด รูปแบบการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ทำให้บุคลากรเหล่านี้ปฏิบัติงานดังเช่นที่เคยเป็นมา รวมทั้งยังขาดกระบวนการหลอมและกลไกการบูรณาการระหว่างหน้าที่ต่างๆ ให้สามารถปฏิบัติงานสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันตามวิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมการข้าว

4. **การขาดทิศทางเพื่อการปฏิบัติงานในศูนย์ฯ** (ขาดการเชื่อมโยงระหว่างส่วนกลางและศูนย์ฯ) สืบเนื่องมาจากหน่วยงานส่วนกลางซึ่งถือเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในเชิงนโยบาย และเป็นผู้ถ่ายทอดนโยบายและแผนการดำเนินงานลงสู่ศูนย์ฯ ยังขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ทำให้ศูนย์ฯ ขาดแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน และเกิดการแบ่งแยกงานที่ถ่ายทอดจากส่วนกลางออกเป็นงานหลัก และงานของหน่วยงานอื่น ตลอดจนศูนย์ฯ ยังต้องดำเนินงานร่วมกับส่วนจังหวัด ทำให้ภาระงานมีความหลากหลายและขาดความชัดเจนมากขึ้น

5. **ขาดความพร้อมในการรับมือกับปัญหาเร่งด่วน** สืบเนื่องมาจากการขาดการบูรณาการการทำงาน และความพร้อมของระบบสารสนเทศ ส่งผลให้กรมการข้าวขาดข้อมูลจำเป็นที่เกี่ยวข้อง เช่น เมื่อเกิดปัญหาเพลี้ยกระโดดในนาข้าว ก็จะไม่สามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาจากข้อมูลที่มีอยู่ได้ หรือต้องค้นหาข้อมูลจากหลายหน่วยงานเมื่อเกิดปัญหาเร่งด่วน ปัญหาการขาดข้อมูลที่พร้อมใช้^{นี้} ทำให้กรมฯ ขาดความพร้อมในการรับมือกับปัญหา มีการดำเนินงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก และทำให้ผู้บริหารไม่สามารถตัดสินใจในปัญหาสำคัญและเร่งด่วนได้อย่างรวดเร็ว

6. **ปัญหาอื่นๆ (ทางพฤติกรรม)** สืบเนื่องจากการขาดทิศทางนโยบายที่ชัดเจนในการทำงาน และการขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ทำให้เกิดพฤติกรรมการทำงานที่ไม่พึงประสงค์ เช่น การทำงานซ้ำซ้อน การไม่เสนอแนวคิด

หรือแนวทางการทำงานใหม่ๆ เป็นต้น ซึ่งถือเป็นปัญหาที่มีผลต่อบรรยากาศในการทำงานที่ดี และมีผลกระทบในการบริหารงานได้

ปัญหาในเชิงโครงสร้างหน้าที่ของกรมการข้าวเกิดขึ้นตั้งแต่การจัดตั้งองค์การโดยขาดความพร้อมทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์ สถานที่ โครงสร้างพื้นฐาน ประกอบกับขาดการหลอมรวมบุคลากรให้เป็นหนึ่งเดียว รวมถึงการขาดนโยบายการดำเนินงานที่ชัดเจน จนก่อให้เกิดปัญหาการทำงานในเชิงบูรณาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานภายในหน่วยงานส่วนกลางยังขาดการบูรณาการภาระหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน อันส่งผลให้หน่วยงานในระดับภูมิภาคขาดความชัดเจนในการดำเนินงานตามไปด้วย เนื่องจากขาดความเป็นเอกภาพของการถ่ายทอดภารกิจ ทำให้ผลการดำเนินงานและบริการของกรมการข้าวไม่สามารถสนองต่อนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศ รวมไปถึงความต้องการของเกษตรกรผู้รับบริการในพื้นที่

สรุปผลการศึกษา

จากสภาพปัญหาโดยทั่วไปของหน่วยงานภายในกรมการข้าวทั้ง 9 หน่วยงาน สรุปได้ว่าทุกหน่วยงานประสบปัญหาด้านกำลังคนที่ไม่เพียงพอ เนื่องจากกรมการข้าวเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นใหม่และถูกจำกัดกำลังคนด้วยนโยบายรัฐบาล ดังนั้น ทุกหน่วยงานจึงสามารถปฏิบัติงานได้เฉพาะภารกิจหลักของตน ในขณะเดียวกัน ก็จำเป็นต้องดำเนินงานตามภารกิจที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอก ซึ่งการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นการภายในถือเป็นการปฏิบัติงานในฐานะที่เป็นกรมการข้าวเหมือนกัน แต่กลับก่อให้เกิดภาระงานมากขึ้นในบางหน่วยงานและเกิดความไม่ชัดเจนในการทำงาน ในขณะเดียวกันการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกก็มีปัญหาไม่สามารถบูรณาการกันได้ดีดังเจตนารมณ์ของรัฐบาล โดยมีสาเหตุที่แท้จริง คือ ความพร้อมของกรมการข้าวเองทั้งในด้านบุคลากร เครื่องมือ ตลอดจนการบริหารจัดการภายในที่เป็นอุปสรรค จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่กรมการข้าวจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาในปัจจุบัน ยุทธศาสตร์และทิศทางในอนาคตของกรมการข้าวที่ต้องดำเนินงานเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นๆ มากขึ้น ผู้วิจัยจึงเสนอให้กรมการข้าวมีการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้มีความเหมาะสม โดยจำแนกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก ส่วนราชการกลางระดับนโยบาย เสนอให้เพิ่มการจัดตั้งหน่วยงานในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักตรวจสอบและรับรองมาตรฐานข้าวและผลิตภัณฑ์ และศูนย์สารสนเทศ แต่อาจติดขัดเรื่องการจัดตั้งในปัจจุบัน สิ่งที่สามารถดำเนินการได้ คือ จัดตั้งขึ้นเป็นการภายในเป็นการชั่วคราว ซึ่งจะเป็นการดีสำหรับกรมการข้าว โดยเป็นการจัดตั้งในระยะทดลอง สำหรับสำนักตรวจสอบมาตรฐานข้าวและผลิตภัณฑ์ เนื่องจากแนวโน้มจากข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ. ให้มีการปรับและถ่ายโอนภารกิจด้านการตรวจสอบในทุกส่วนราชการ ไปให้หน่วยงานอื่นที่มีเครื่องมือและความพร้อมอยู่แล้ว ดำเนินการแทนหน่วยงานของรัฐ โดยจะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดมาตรฐานการทำงาน ออกใบอนุญาต และกำกับดูแลแทน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางของสำนักงาน ก.พ.ร. ว่าควรทำหน้าที่วิเคราะห์ เพื่อให้ข้อเสนอแนะทางนโยบาย การวางหลักเกณฑ์และมาตรฐาน การสนับสนุนและส่งเสริมการกำกับติดตามและประเมินผล และการดำเนินการอื่นเท่าที่จำเป็น¹²

ส่วนที่สอง ส่วนราชการระดับปฏิบัติการในพื้นที่ ทำหน้าที่ให้บริการต่อเกษตรกรโดยตรง ให้สามารถเชื่อมโยงกับนโยบายได้ ผู้นำหน่วยงานสามารถติดตามความคืบหน้าของนโยบายจากผู้บริหารในพื้นที่ตามศูนย์ฯ ต่างๆ และขณะเดียวกันสามารถบริหารการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่หลักในส่วนราชการกลางอย่างบูรณาการ เน้นการมองในภาพรวมระดับนโยบายเป็นสำคัญ จะทำให้การทำงานในระดับนโยบายเกิดเอกภาพมุ่งสู่ยุทธศาสตร์ของกรมการข้าว และในระดับปฏิบัติการของศูนย์ต่างๆ มีทิศทางการทำงานที่ชัดเจนมากขึ้น

¹² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ล.ด. หน้า 297.

จึงได้เสนอให้ยกระดับศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวและศูนย์วิจัยข้าวให้มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงกับอธิบดี นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังเสนอให้มีการยกระดับศูนย์ฯ ที่มีขีดความสามารถสูงให้ได้รับการจัดตั้งเป็น “ศูนย์วิจัยและพัฒนาข้าวแห่งชาติ” ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ข้าวไทย ปี 2550 – 2554 ภายใต้ความร่วมมือระหว่างกระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยการจัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนาข้าวแห่งชาติ จะต้องเป็นศูนย์ที่มีความพร้อมและครบถ้วนในทุกด้าน ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร ศูนย์ฝึกอบรม ศูนย์ปฏิบัติการตรวจสอบรับรอง ศูนย์สารสนเทศ การอารักขาและวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยว ตลอดจนมีการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปข้าว ทั้งนี้ ศูนย์ที่ควรได้รับการผลักดันให้เป็นศูนย์ฯ ระดับชาตินี้ ได้แก่ ศูนย์วิจัยข้าวปทุมธานี เนื่องจากมีความพร้อมดังกล่าว และมีความเหมาะสมด้านสถานที่ตั้งที่ไม่ไกลจากศูนย์กลางของประเทศ

จากข้อเสนอโครงสร้างกรมการข้าวข้างต้น สิ่งที่ผู้บริหารควรจะต้องนำมาพิจารณา 2 ประเด็นใหญ่ นอกเหนือไปจากการเพิ่มความสำคัญให้กับศูนย์สารสนเทศข้อมูลข้าว และสำนักตรวจสอบและรับรองมาตรฐานข้าวและผลิตภัณฑ์ โดยให้แยกออกมาเป็นสถานะเทียบเท่าสำนักอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อความคล่องตัวในการทำงานพัฒนาระบบฐานข้อมูลข้าวของไทย และการประสานงานกับส่วนราชการและหน่วยงานภายนอกอื่นๆ ได้แก่

ประเด็นที่หนึ่ง เนื่องจากจัดแบ่งเขตของศูนย์วิจัยข้าวและศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีอยู่ทั้งหมดในปัจจุบัน 50 ศูนย์นั้น ออกเป็นเขตศูนย์พัฒนาข้าว 9 เขต ตามความเหมาะสมของพื้นที่เพาะปลูกข้าวและผลผลิตข้าว และสอดคล้องกับการแบ่งตามยุทธศาสตร์จังหวัดกระทรวงมหาดไทย

ประเด็นที่สอง คือ การยกระดับหน่วยงานของศูนย์วิจัยข้าวและศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว หรือศูนย์พัฒนาข้าวให้มีสถานะเท่าเทียมกับสำนักต่างๆ โดยให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของอธิบดี (ผ่านทางรองอธิบดีที่ดูแลด้านการปฏิบัติการของศูนย์พัฒนาข้าวโดยเฉพาะ ซึ่งจัดรวมกลุ่มเป็นเขตศูนย์พัฒนาข้าวทั้ง 9 สำนักงานเขต) ทั้งนี้ ด้วยพิจารณาแล้วเห็นว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ ดังนี้

1. การจัดแบ่งศูนย์วิจัยข้าวและศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวออกเป็น 9 เขตจะทำให้ศูนย์ต่างๆ ที่อยู่ภายในเขตพื้นที่การดูแลเดียวกันสามารถประสานการทำงานระหว่างศูนย์พัฒนาข้าวภายในพื้นที่ที่กำหนดอย่างชัดเจน

2. ในทางปฏิบัติ ศูนย์พัฒนาข้าวจะได้รับการพัฒนาอย่างเต็มรูปแบบของภารกิจที่กรมการข้าวต้องดำเนินการทั้งในเรื่องการวิจัยข้าว เมล็ดพันธุ์ข้าว การส่งเสริมการวิจัยและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ข้าวอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมที่สมบูรณ์แบบใดในอนาคตให้สามารถคิดพัฒนาต่อยอดผลการศึกษาวิจัยข้าวนำไปสู่การเผยแพร่และพัฒนาผลิตภัณฑ์อื่นๆ ได้มากขึ้น เกิดการทำงานเป็นทีมงานด้านข้าวที่มีประสิทธิภาพ

3. สืบเนื่องจากประเด็นที่สองข้างต้น ในอีกแง่หนึ่ง การให้บริการกับเกษตรกรและชาวนาในพื้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นเอกภาพ ผู้รับบริการเห็นการให้บริการในภาพรวม ทำให้เกิดความเข้าใจและร่วมมือในการประสานงานให้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในกลุ่มเกษตรกรชาวนาในพื้นที่ได้ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ที่รวบรวมได้จะนำไปประมวลรวมกับศูนย์พัฒนาข้าวในเขตอื่นๆ และส่งต่อไปกับศูนย์ข้อมูลข้าวเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของผู้บริหารและกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศต่อไปได้

4. ในทางนโยบาย เนื่องจากโครงสร้างที่เสนอได้แบ่งภารกิจด้านการกำหนดนโยบายและปฏิบัติออกจากกัน ทำให้สำนักงานต่างๆ ในส่วนราชการกลางสามารถมุ่งให้ความสนใจกับการนำข้อมูลที่ได้รับจากส่วนงานในภาคปฏิบัติจากศูนย์ปฏิบัติการและข้อมูลจากส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องและนโยบายของรัฐบาลและของต่างประเทศไปพิจารณากำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวของประเทศได้อย่างครอบคลุมและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

5. หากส่วนราชการกลางของกรมการข้าวมีความพร้อมในการประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูล (จากการพัฒนาศูนย์สารสนเทศ) ระดมความคิดเห็นจากทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกอย่างประสานกลมเกลียวกันแล้ว การบริหารจัดการภายในจะเกิดความราบรื่น เป็นเอกภาพมากขึ้น ทำให้สามารถกำหนดยุทธศาสตร์ และแผนการทำงานในเชิงรุกได้มากขึ้น

6. การยกสถานะของศูนย์ฯ ต่างๆ ทั้ง 50 ศูนย์ออกจากสำนักวิจัยและสำนักเมล็ดพันธุ์ข้าวและให้อยู่ภายใต้การดูแลของอธิบดีผ่านการบริหารของรองอธิบดีท่านหนึ่งซึ่งรับผิดชอบการปฏิบัติงานของศูนย์พัฒนานั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารศูนย์พัฒนาทั้งหมดได้ไต่เต้าขึ้นมาเป็นผู้บริหารสำนักงานเขตที่มีอยู่ 9 เขตที่กำหนด โดยให้สามารถปรับระดับการบริหารได้ถึงระดับ 9 เท่ากับเป็นการเพิ่มโอกาสให้ก้าวหน้าในทางการบริหารและให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งทางการบริหารเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารงานตามภารกิจของกรมการข้าวที่กล่าวมาข้างต้น ในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารทุกฝ่ายจะต้องเข้ามาร่วมทำความเข้าใจในบทบาทและพันธกิจใหม่ ที่เน้นในเรื่องการกำหนดนโยบายและทิศทางของกรมการข้าว เป็นผู้กำหนดกติกา กำกับดูแลการทำงานของศูนย์พัฒนาในพื้นที่ และกำหนดมาตรฐานการทำงานขององค์กรในภาคเอกชนที่จะเข้ามาปฏิบัติกิจกรรมด้านการตรวจสอบมาตรฐานข้าว โดยอุปสรรคของการเปลี่ยนแปลง มีดังนี้

1. ความจำเป็นและเร่งด่วนในการสรรหาและพัฒนาบุคลากร ที่จะไปประจำในพื้นที่ต่างๆ มากขึ้นเพื่อรองรับกับการเพิ่มและขยายภาระหน้าที่ให้ครอบคลุมหน้าที่หลักของกรมการข้าวทั้งในเรื่องของการวิจัยและพัฒนา การส่งเสริม และการแปรรูปผลิตภัณฑ์ข้าว

2. ข้อจำกัดทางนโยบายและกฎหมาย การจะสรรหาบุคลากรเพิ่มในภาครัฐในข้อแรกอาจจะติดขัดด้วยนโยบายของรัฐบาลและข้อกฎหมายที่ยังคงไม่ให้เปิดรับข้าราชการและบุคลากรเพิ่ม แต่ปัญหาในประเด็นสามารถแก้ไขได้เป็นการชั่วคราวโดยที่ทางกรมการข้าวสามารถทำการว่าจ้างบุคลากรได้ในรูปแบบของการว่าจ้างพนักงานมาช่วยเหลือทดแทนตำแหน่งที่ว่างได้

3. ข้อจำกัดของงบประมาณ การพัฒนาและยกระดับของศูนย์เดิมทั้ง 50 ศูนย์ ให้มีความก้าวหน้าและมีความพร้อมในด้านบุคลากรนั้น ยังจะต้องพบกับการต้องจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้นอีกเป็นจำนวนมากในการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นแก่การพัฒนาความพร้อมในการทำงานของศูนย์

พัฒนาให้เท่าเทียมกัน ในระหว่างที่รอบประมาณนี้ ศูนย์ฯ ต่างๆ จึงต้องทำการแบ่งปันแลกเปลี่ยนเครื่องมือเครื่องใช้และทรัพยากรเท่าที่จะเอื้ออำนวยได้ภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งได้ทำงานร่วมมือกันอยู่แล้วในทางปฏิบัติในปัจจุบันนี้

4. การต่อต้านจากบุคลากร การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างตามข้อเสนอข้างต้นอาจจะกระทบต่อสถานะของสำนักหลักของกรมการข้าว คือ สำนักวิจัยข้าวและสำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว ที่จะเกิดความรู้สึกว่า ได้สูญเสียหน่วยงานและบุคลากรที่อยู่ภายใต้การดูแลซึ่งเป็นศูนย์ต่างๆ รวม 50 ศูนย์ ที่ได้รับมาตั้งแต่เริ่มการจัดตั้งกรมการข้าว ซึ่งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับข้าวอย่างครบวงจร อย่างไรก็ตามความคล่องใจในการปรับยกศูนย์ต่างๆ เหล่านี้ ไม่ได้หมายความว่า สำนักทั้งสองจะถูกลดอำนาจในการทำงาน หากแต่ในความเป็นจริงแล้วเป็นการปรับเปลี่ยนการทำงานที่ต้องไปเน้นให้ความสนใจกับบทบาททางนโยบายการวิจัยเรื่องข้าวและเมล็ดพันธุ์ข้าวมากขึ้น เน้นการใช้งบประมาณในทั้งสองด้านอย่างมุ่งตรงไปที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศและของกรมการข้าวที่สอดคล้องกับส่วนราชการอื่น และเพื่อให้สามารถมองเห็นทิศทางการพัฒนาข้าวในระยะยาว สามารถกำหนดนโยบายการบริหารงาน การวิจัยและการพัฒนาเมล็ดพันธุ์ได้อย่างเป็นระบบครอบคลุมกับสำนักอื่นๆ ได้อย่างราบรื่น ซึ่งประเด็นนี้เป็นภาระที่ผู้บริหารกรมการข้าว ที่ต้องเข้ามาร่วมทำความเข้าใจและตกลงกันถึงบทบาทที่ปรับเปลี่ยนและเพิ่มบทบาทการทำงานของศูนย์พัฒนาข้าวให้มีความมั่นคงและพัฒนาอย่างยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป โครงสร้างองค์กรของกรมการข้าวที่ผู้วิจัยเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น เป็นโครงสร้างหน้าที่ในภาพรวมของกรมการข้าว ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวม ประมวลผล และวิเคราะห์จากข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาและข้อคิดเห็นของผู้บริหาร สำหรับการนำโครงสร้างไปปรับใช้นั้น มีปัจจัยเกี่ยวข้องที่ต้องคำนึงถึงอีกมาก เช่น กำลังคนในแต่ละหน่วยงาน ขอบเขตของภาระหน้าที่ การเชื่อมโยงภาระหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน ซึ่งล้วนต้องอาศัยความเข้าใจร่วมกันถึง

ความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างในรูปแบบดังกล่าว และจำเป็นต้องมีการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อหามติและข้อสรุปร่วมกันในรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง โดยมีเป้าหมายร่วมกัน คือ การเป็นผู้นำเรื่องข้าวของประเทศ เพื่อให้สามารถตอบสนองวิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมการข้าว อันส่งผลดีสูงสุดต่อเกษตรกร ชาวนาและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไปในอนาคต

รายการอ้างอิง

- กรมการข้าว. เอกสารโครงสร้างและอัตรากำลังกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2552.
- ราชกิจจานุเบกษา. การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด. เล่มที่ 126. ตอนที่ 28 ง. 18 กุมภาพันธ์ 2552.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร. กรุงเทพมหานคร: เลคแอนด์ฟาวด์เท้นพรีนติ้ง, 2551.
- อัมพร อารังลักษณ์. องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.
- Galbraith, J. R. *Designing Organizations: An Executive Guide to Strategy, Structure, and Process*. San Francisco, California: Jossey-Bass Inc, 2002.
- Galbraith, J. R., Downey, D., & Kates, A. *Designing Dynamic Organizations: A Hands-on Guide for Leaders at All Levels*. New York: Amacom, 2004.

ผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายต่อ นโยบายการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรป: ความท้าทายจากการขยายสมาชิกภาพ*

Implications from Legal Measures on European Employment: The Challenge of Enlargement

ภัทรมน สาทรักษ์**

บทคัดย่อ

สหภาพยุโรปเป็นองค์กรระดับภูมิภาคต้นแบบที่มีความก้าวหน้า และประสบความสำเร็จมากที่สุดในการกำหนดนโยบาย และมาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการจ้างแรงงานมาใช้บังคับภายในภูมิภาคของตน สหภาพยุโรปมีลักษณะองค์กรเหนือรัฐ (Supranational) ที่ประเทศสมาชิกตกลงยินยอมถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้กับองค์กรกลางของประชาคม โดยอำนาจพื้นฐานของประชาคมมีกฎหมายออกมารองรับในรูปแบบของสนธิสัญญารวมถึงมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบของข้อกำหนดบังคับ (Directives) ระเบียบ (Regulations) บทบาทในการริเริ่มออกนโยบายและมาตรการทาง

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “ผลกระทบของการขยายสมาชิกภาพต่อมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน” โดยทุนสนับสนุนการวิจัยคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปี 2554

** อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรป มิได้จำกัดอยู่เฉพาะรัฐกับองค์กรกลางของสหภาพยุโรปเท่านั้น สหภาพยุโรปได้กำหนดรูปแบบที่ส่งเสริมความร่วมมือมากขึ้นโดยให้ความสำคัญกับหุ้นส่วนทางสังคมในการกำหนดทิศทาง รูปแบบที่เหมาะสมผ่านการเจรจาทางสังคม (Social Dialogue) เรียกว่า “Open Method Coordination”

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาผลกระทบของการขยายสมาชิกภาพต่อมาตรการทางกฎหมายในขอบเขตจำกัดเฉพาะเรื่องการจ้างแรงงานในสหภาพยุโรป โดยให้ความสำคัญกับประเด็นของการขยายสมาชิกภาพในช่วง ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 ที่รับประเทศในยุโรปกลาง และยุโรปตะวันออกเข้ามาเป็นสมาชิกบนพื้นฐานของความแตกต่างเรื่องโครงสร้างทางเศรษฐกิจภายในของประเทศสมาชิกใหม่อันส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ดังนั้น การปรับตัวเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงทั้งในการกำหนดนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่มีความยืดหยุ่นและสร้างความมั่นคงในตลาดแรงงานภายในภูมิภาคจึงมีความจำเป็นเพื่อขจัดข้อจำกัดต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมให้เกิดการจ้างแรงงานในระดับสูง การฝึกทักษะในการทำงานให้กับแรงงาน รวมถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อลดอัตราการตกงานในระยะยาว และตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานภายในภูมิภาคได้อย่างแท้จริง

Abstract

European Union is a regional role model organization of the most progressive and the most successful in social policy regulations and legal measures applicable throughout its region. The European Union operational system is supranational which means member states transfer some of their sovereign powers to the central organs of the Union. The fundamental power of the union is derived from legal regulations in the forms of treaty including with other legal regulations

in the forms of directive and regulation. Moreover, the right to initiative employment policy and legal measures on employment is not only limited between member states and central organs of the Union but also provides cooperative method with relevant social partners through the social dialogue called “Open Method Coordination”.

This article has the objective to study some implications from enlargement to legal measures focusing on employment in the European Union particularly the issue of enlargement in the year 2004 and the year 2007 respectively. During this period, the European Union accepted new members from Central and Eastern European countries through the accession process. From this action, it shall directly affect the improvement of human resources into expanding labor market. Therefore, the adjustment both policy and legal regulations in order to create labor security and more flexibility at regional labor market is necessary. The aim of reforming policies and legal regulations is to abolish any remaining internal restrictions. The promotion of growth employment, labor skill training as well as lifelong learning are progressing in all European Union member states in order to eliminate long-term unemployment and to respond to regional labor market.

บทนำ

จากแนวคิดของ Burkett¹ ที่ได้กล่าวถึงกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศในยุคใหม่ว่ามีความเกี่ยวข้องกับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทางด้านการเมืองรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันมีผลต่อการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน ทางด้านเศรษฐกิจ หากมีการดำเนินนโยบายพุ่มตลาด (Social Dumping) ย่อมส่งผลกระทบต่อกลุ่มแรงงานในระดับล่าง ทาง

¹ John Craig and Michael Lynk. *Globalization and the Future of Labor Law*. 2006. p. 5.

ด้านสังคมนโยบายทางด้านสังคมและการจ้างแรงงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุผลในการยกระดับทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้น การกำหนดนโยบายทางด้านการจ้างแรงงานจึงมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการส่งเสริมเพื่อก่อให้เกิดการจ้างงานอย่างเต็มที่ (full employment) และการคุ้มครองแรงงานมาเป็นการบริหารจัดการแรงงานเพื่อก่อให้เกิดความสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคและกระตุ้นให้เกิดการแบ่งปันทางเศรษฐกิจ

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ความพยายามในการผสานรอยร้าวเพื่อให้เกิดความปรองดองระหว่างประเทศคู่สงคราม คือ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันได้เกิดขึ้น โดยจัดทำสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า ค.ศ. 1951 ร่วมกับประเทศอิตาลี ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศเบลเยียม และประเทศลักเซมเบิร์ก ต่อมาใน ค.ศ. 1957 ทิศทางความร่วมมือของ 6 ประเทศ ผู้ร่วมก่อตั้งประชาคมยุโรปได้เปลี่ยนแปลงจากเหตุผลทางการเมืองมาเป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยเน้นในเรื่องการค้าภายในตลาดยุโรป ควบคู่ไปกับการยกระดับมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของประชากร² ปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้สนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป หรือสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) ในการกำหนดนโยบายทางสังคมและการจ้างแรงงาน คือ ความล่าช้าในการถ่ายโอนนโยบายจากรัฐสมาชิกไปยังองค์กรกลางของประชาคมยุโรปและการบัญญัติกฎหมายเฉพาะเรื่องเพื่อกำหนดนโยบายทางสังคม และการจ้างงานที่ยังไม่ปรากฏในช่วงเวลานี้

ประชาคมยุโรปหรือสหภาพยุโรปในเวลาต่อมาได้นำเรื่องของการจ้างแรงงานผนวกเข้ากับนโยบายทางสังคม สหภาพยุโรปถือเป็นองค์กรในระดับภูมิภาคที่มีความก้าวหน้าและประสบความสำเร็จมากที่สุดในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับ กล่าวคือ มาตรการทางกฎหมายในลำดับแรก (Primary Legislation) ได้แก่ สนธิสัญญาที่กำหนดกรอบการดำเนินงานในด้านต่างๆ และมาตรการทางกฎหมายในลำดับรอง (Secondary Legislation) ได้แก่ ข้อกำหนดบังคับ (Directives) ระเบียบ

² Giandomenico Majone. *Dilemmas of European Integration (The Ambiguities and Pitfalls of Integration by Stealth)*. 2005. pp. 5-6.

(Regulations) การตีความในประเด็นปัญหาของศาลสถิตยยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติของประเทศสมาชิกให้เป็นไปในรูปแบบที่สอดคล้องกัน ภายใต้รูปแบบองค์กรเหนือรัฐ (supranational) ที่ประเทศสมาชิกตกลงยินยอมถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้กับองค์กรกลางของประชาคม โดยอำนาจพื้นฐานของประชาคมได้มาจากกฎหมายในรูปแบบของสนธิสัญญา ยิ่งไปกว่านั้น การดำเนินงานของประชาคมต้องสอดคล้องกับหลักควบคุมการใช้อำนาจของประชาคม (Subsidiarity) หากการดำเนินกิจการใดไม่ได้ตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประชาคมยุโรป ประชาคมยุโรปสามารถดำเนินกิจการใดๆ ได้เฉพาะกรณีที่ประเทศสมาชิกไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้ ถ้าปรากฏว่าประเทศสมาชิกดำเนินการได้ดีกว่าประชาคมต้องเป็นไปตามแนวทางที่ประเทศสมาชิกได้ดำเนินการหน่วยงานภายในประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย เสนอกฎหมายรวมถึงมาตรการต่างๆ ทางด้านสังคมและแรงงาน ได้แก่ คณะกรรมาธิการว่าด้วยการจ้างแรงงานกิจกรรมทางสังคมและด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (European Commission on Employment Social Affair and Inclusion) คณะกรรมาธิการทำหน้าที่เป็นผู้ริเริ่ม (Right to initiative) ในการกำหนดมาตรการต่างๆ และเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานหรือองค์กรภาคเอกชนที่ถือเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (Social Partner) ในการบริหารจัดการเรื่องของการจ้างงาน

การริเริ่มจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคมยุโรป (European Social Fund) ที่ได้จัดตั้งขึ้นใน ค.ศ.1962 แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะเพิ่มอัตราการจ้างงานภายในภูมิภาค โดยเน้นที่การส่งเสริมทักษะของแรงงาน การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสเพื่อยกระดับความสามารถของแรงงานในการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานในเรื่องหลักเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงาน (Free Movement of Workers) เช่น ข้อกำหนดบังคับ Directive 68/360/EEC และ Council Regulation 1612/68³ ลง

³ European Commission, *Growth and Jobs: Working Together for Europe's Future a New Start for the Lisbon Strategy*. Web. http://europa.eu/legislation_summaries/other/1230119_en.htm. 19 July 2011.

วันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ.1968 กำหนดมาตรการเพื่อขจัดข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของแรงงาน และการแสวงหาถิ่นพำนักของแรงงานภายในประชาคมยุโรปรวมถึงเงื่อนไขในการขออนุญาตตรวจลงตรา (Visa) ให้ทั้งตัวผู้ได้รับการว่าจ้างและคนในครอบครัวโดยไม่คิดค่าธรรมเนียมและไม่ต้องขออนุญาตตรวจลงตรา การเพิกถอนสิทธิในการพำนักจะกระทำมิได้ หากพบว่าลูกจ้างไม่สามารถทำงานต่อไปได้ เนื่องจากประสบอุบัติเหตุ เจ็บป่วยหรือถูกเลิกจ้างโดยไม่สมัครใจ

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา ประชาคมยุโรปต้องเผชิญกับปัญหาการว่างงานของประชากรอยู่ในอัตราสูง โดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่นที่มีการสร้างหลักเกณฑ์ในเรื่องการฝึกอบรมทางวิชาชีพ (Vocational Training) ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยมีข้อกำหนดให้รัฐสมาชิก ควรจะดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการปรับทักษะของแรงงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี การสร้างทักษะทางวิชาชีพที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดการเคลื่อนไหวอย่างเสรีของแรงงาน และถือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะประสานความร่วมมือและกำหนดมาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมระหว่างประเทศสมาชิก พัฒนาการของมาตรการทางกฎหมายเป็นไปในรูปแบบของการจัดทำนโยบายทางสังคม ให้มีสภาพบังคับเป็นมาตรการทางกฎหมาย ภายใต้กรอบของกฎระเบียบเดี่ยวแห่งยุโรป ค.ศ. 1981 (Single European Act) เช่น ข้อกำหนดบังคับว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัย (Directives on Health and Safety 1989) ข้อกำหนดบังคับที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (Directive on Equal Rights in Employment 1979) เป็นต้น

ภายหลังจากที่มีการลงนามในสนธิสัญญามาสทริชท์ (Maastricht Treaty) ค.ศ. 1992 การรวมตัวของประชาคมยุโรป (European Community) ได้เปลี่ยนมาเป็นสหภาพยุโรป (European Union) พร้อมประเทศสมาชิก 15

ประเทศ⁴ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศในยุโรปเหนือและยุโรปตะวันตกที่มีโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศไม่แตกต่างกันมากนัก ผลที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของสหภาพยุโรปที่เกิดขึ้น ได้แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการเป็นต้นแบบของการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจในรูปแบบขององค์กรเหนือรัฐ (Supranational)⁵ สนธิสัญญาฉบับนี้ได้มีการจัดวางโครงสร้างของการบริหารจัดการภายในสหภาพยุโรป แบ่งออกเป็น 3 เสาหลัก (Three Pillars) กล่าวคือ เสาหลักที่ 1 ว่าด้วยประชาคมยุโรป (European Communities)⁶ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายทางด้านต่างๆ รวมถึงนโยบายทางด้านสังคมและการจ้างงาน เสาหลักที่ 2 ว่าด้วยนโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (Common Foreign and Security Community) และเสาหลักที่ 3 ว่าด้วยความร่วมมือทางด้านกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายใน (Cooperation in Justice and Home Affairs) ในภาคผนวกของของสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรปนี้ ได้มีการทำข้อตกลงว่าด้วยนโยบายทางสังคม (Agreement on Social Policy) ที่ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทางนิติบัญญัติในเรื่องนโยบายทางสังคมของประชาคมยุโรปโดยสิ้นเชิง

⁴ การรับประเทศสมาชิกเพิ่ม จากเดิมที่มี 6 ประเทศก่อตั้ง จนถึงช่วงเวลาของการลงนามในสนธิสัญญามาสทริชท์ แบ่งเป็น 4 ช่วง ดังนี้ 1. ค.ศ. 1973 สหราชอาณาจักรไอร์แลนด์ และเดนมาร์ก 2. ค.ศ. 1981 กรีซ 3. ค.ศ. 1986 สเปน โปรตุเกสและ 4. ค.ศ. 1995 สวีเดน ฟินแลนด์ ออสเตรีย ปัจจุบัน (ค.ศ. 2012) การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปได้มีเพิ่มเติมขึ้นอีก 2 ครั้ง กล่าวคือ ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 ที่เป็นการรับสมาชิกจากประเทศยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก รวมทั้งสิ้น 27 ประเทศ

⁵ องค์การระหว่างประเทศเหนือรัฐ (Supranational) เป็นแนวคิดของการรวมยุโรป ที่ประเทศสมาชิกตกลงยินยอมถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้กับประชาคม โดยอำนาจพื้นฐานของประชาคมตั้งอยู่บนอำนาจในทางกฎหมายตามสนธิสัญญา การดำเนินงาน มี High Authority เป็นผู้ทำหน้าที่ในการบริหารงานและมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยผลของการตัดสินใจมีผลผูกพันรัฐสมาชิกให้ปฏิบัติตามขอบอำนาจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกัน

⁶ European Community หรือ EC เป็นการรวมเอาหน่วยงานองค์กรที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจายมารวมเป็นหนึ่งเดียว กล่าวคือ ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า (ECSC) และประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป (EURATOM)

แม้ว่าโครงสร้างของการบริหารจัดการภายในสหภาพยุโรป ได้มีการวางรูปแบบไว้ในสนธิสัญญามาสทริชท์ แต่ประเด็นของการให้ความร่วมมือของประเทศสมาชิกทั้ง 15 ประเทศ ที่พร้อมจะก้าวเดินไปข้างหน้ายังมีข้อถกเถียงอยู่มาก จึงส่งผลให้ประเทศสมาชิกต้องกลับมาทบทวนและเจาะจงในการกำหนดทิศทางร่วมกันอีกครั้ง โดยเฉพาะในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการบริหารจัดการในการตัดสินใจร่วมกันที่ต้องการเสียงส่วนใหญ่ของประเทศสมาชิก ทั้งนี้เพื่อให้เกิดกลไกที่สอดคล้องกฎหมายในการรวมกลุ่มกันของรัฐต่างๆ การเจรจาและการเปิดให้ลงนามภายใต้สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (Amsterdam Treaty) ค.ศ. 1997 จึงเกิดขึ้น เพื่อให้สิทธิของประชากรมีความเข้มแข็ง และได้มีการวางนโยบายเป็น 4 กลุ่ม กล่าวคือ 1. การจ้างแรงงานและนโยบายทางสังคม 2. ความมั่นคง เสรีภาพและความยุติธรรม 3. สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และสิทธิของผู้บริโภค และ 4. คุณค่า และทัศนคติของประชากรยุโรป

ในส่วนของนโยบายด้านสังคมและการจ้างแรงงาน ได้ปรับแนวทางที่สำคัญแบ่งเป็น 3 ประการ คือ 1. การวางกลยุทธ์ของสหภาพยุโรปโดยแต่ละประเทศจัดวางโปรแกรมการจ้างงานภายในประเทศของตน โดยมีคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (The Council of the European Union) เป็นผู้ดำเนินการประเมินผล 2. สหภาพยุโรปมีสิทธิดำเนินมาตรการบางอย่างที่จะกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างสมาชิก 3. การจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการจ้างแรงงานเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ประสานนโยบายการจ้างงานระดับชาติกับนโยบายด้านตลาดแรงงาน⁷ การสร้างนวัตกรรมใหม่ทางด้านนโยบายการจ้างแรงงาน สะท้อนให้เห็นถึงการสร้างความตระหนักรู้ว่านโยบายด้านการจ้างแรงงาน เป็นประเด็นสำคัญในลำดับต้นที่ประเทศสมาชิกต้องให้ความสนใจ ภายใต้สนธิสัญญานีซ (Nice Treaty) การปรับตัวของสหภาพยุโรป เน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในการบริหารจัดการ เพื่อเตรียมความพร้อมและรองรับ

⁷ European Commission. *Treaty of Amsterdam: What has Changed in Europe*. 1999. p. 11.

กับการขยายสมาชิกภาพ (Enlargement) ไปสู่ประเทศยุโรปกลาง ประเทศยุโรปตะวันออก รวมถึงประเทศในกลุ่มบอลติก⁸ พัฒนาการล่าสุดของสหภาพยุโรป คือการเจรจาและลงนามในสนธิสัญญาลิสบอน (Lisbon Treaty) ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2009 โดยการวางโครงสร้างทางสังคมของสหภาพยุโรป ได้สร้างขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค โดยมุ่งเน้นไปที่การจ้างงาน การให้ความคุ้มครองทางสังคม การสร้างความเท่าเทียมกัน และการจัดการเลือกปฏิบัติ

ในส่วนของการทำงานนั้น การขยายสมาชิกภาพใน ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 ส่งผลให้เกิดการปรับตัวทั้งในระดับสหภาพยุโรป รัฐสมาชิกเดิมทั้ง 15 ประเทศ และรัฐสมาชิกใหม่ 12 ประเทศ โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. การจัดการเลือกปฏิบัติในการทำงาน โดยเฉพาะกลุ่มที่ตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบ เช่น แรงงานสตรี แรงงานที่มีอายุน้อยที่ไม่ใช่แรงงานที่มีฝีมือ ลูกจ้างที่ทำงานชั่วคราว กลุ่มแรงงานสูงอายุ และกลุ่มที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ต่างๆ เป็นต้น

2. การเข้าถึงการฝึกหัดวิชาชีพก่อนเข้าทำงานและขณะทำงาน เพื่อลดความเสี่ยงในการกลับเข้าสู่สภาวะของการว่างงาน การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบข้อกำหนดบังคับ (Directives) เพื่อให้รัฐสมาชิกกำหนดมาตรการกฎหมายภายในของประเทศตนให้สอดคล้อง และเพิ่มการฝึกหัดวิชาชีพทั้งในสถาบันการศึกษาและสถานที่ทำงานเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

3. การวางระบบประกันสังคมและการคุ้มครองทางสังคมที่มีประสิทธิภาพร่วมกัน เพื่อให้แรงงานมีหลักประกันในการทำงานและส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงานที่ดี

⁸ การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปจนถึงปัจจุบัน แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ค.ศ. 2004 ประกอบไปด้วย ฮังการี โปแลนด์ สโลวาเกีย ลัตเวีย เอสโตเนีย ลิทัวเนีย เช็ก สโลวีเนีย ไซปรัส และมอลตา และ ค.ศ. 2007 ประกอบด้วย โรมาเนีย และบัลแกเรีย รวมทั้งสิ้น 27 ประเทศ

4. การมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการจ้างงานของหุ้นส่วนทางสังคม โดยเฉพาะลูกจ้างระดับล่าง การเจรจาต่อรองร่วมกันภายใต้รูปแบบของการเจรจาทางสังคมที่ยังขาดหายไปในอนาคตเอกชน

5. การจัดอุปสรรคของกฎหมายภายในเกี่ยวกับการอพยพย้ายถิ่น (Migration) โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐสมาชิกเดิมมักสร้างข้อจำกัดก่อนการเข้าถึงการจ้างงาน เช่น ประเทศเยอรมันและออสเตรียได้กำหนดให้รัฐสมาชิกใหม่จำนวน 8 รัฐ ต้องมีใบอนุญาตในการทำงาน (Work Permit) ซึ่งขัดต่อหลักเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงาน เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาถึงพัฒนาการของการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานที่ต้องมีการทบทวน แก้ไขเพื่อรองรับการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป ใน ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศสมาชิกจากยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก โดยประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่แตกต่างจากประเทศสมาชิกเดิม จึงเป็นความท้าทายของสหภาพยุโรปที่ต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมาย โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในลำดับรอง (Secondary Legislation) โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อกำหนดบังคับ (Directives) และระเบียบ (Regulations) ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับการขยายตลาดแรงงานที่มีขนาดใหญ่ขึ้น อันจะส่งผลให้ประชากรของสหภาพยุโรปได้รับการยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และมีโอกาสเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงานเสรีได้อย่างแท้จริง



1. มาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่เพื่อรองรับการขยายสมาชิกภาพสู่ประเทศยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง ใน ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 ที่มีระดับโครงสร้างการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างจากประเทศสมาชิกภาพเดิม ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มยุโรปเหนือและยุโรปตะวันตก

2. การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป ใน ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 จะส่งผลกระทบต่อมาตรการทางกฎหมายอย่างไร โดยพิจารณาผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายใน 3 ลักษณะ กล่าวคือ

2.1 ผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายที่มีต่อสหภาพยุโรปในฐานะองค์การระหว่างประเทศ

2.2 ผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายที่มีต่อรัฐสมาชิกเดิม 15 ประเทศ

2.3 ผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายที่มีต่อรัฐสมาชิกใหม่ 12 ประเทศ

การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป ใน ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 ส่งผลให้ต้องทบทวนนโยบาย และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรป ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเคลื่อนไหวอย่างเสรีของแรงงาน หลักการไม่เลือกปฏิบัติ การสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงในการเข้าถึงการทำงาน การเข้าถึงการฝึกอาชีพก่อนเข้าทำงานและขณะทำงาน การสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาระบบประกันสังคมร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพต่อไป โดยมีขอบเขตในการศึกษา เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรป จึงมุ่งเน้นในเรื่องของมาตรการและมาตรฐาน (Norms and Standards) ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะกรณีของการรับประเทศสมาชิกใหม่ในยุโรปกลางและ

ยุโรปตะวันออก โดยแบ่งช่วงเวลาของการศึกษาพัฒนาการของนโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรปเป็น 3 ช่วงเวลา ดังนี้

1. การก่อตั้งประชาคมยุโรปจนถึงการลงนามในสนธิสัญญามาสทริชท์ (ค.ศ. 1950-1992)
2. การลงนามในสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัมจนถึงการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป (ค.ศ. 1997-2007)
3. การประกาศใช้สนธิสัญญาลิสบอน (ค.ศ. 2007) จนถึงสหภาพยุโรป ใน ค.ศ. 2020

วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยอาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. หมวดเอกสารปฐมภูมิ ประกอบด้วย สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องของสหภาพยุโรป มาตรการทางกฎหมาย (Directives) และกฎเกณฑ์ต่างๆ (Regulations) ที่เกี่ยวข้อง
2. หมวดเอกสารทุติยภูมิ ประกอบด้วย หนังสือ บทความ วารสาร วิชาการ เอกสารที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการสหภาพยุโรป
3. หมวดเว็บไซต์ ตัวอย่างที่สำคัญเช่น เว็บไซต์ของสหภาพยุโรป คณะกรรมการว่าด้วยการจ้างแรงงาน กิจกรรมทางด้านสังคมและด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

วิวัฒนาการด้านนโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรป

ภายใต้โครงสร้างการดำเนินงานของสหภาพยุโรป การจ้างแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของมิติทางสังคม มาตรการทางกฎหมายอยู่ในรูปของข้อกำหนด

บังคับ (Directives) มีวัตถุประสงค์เพื่อวางระบบกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของประเทศสมาชิกให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในการริเริ่มดำเนินการในเรื่องต่างๆ นอกจากนั้น การประสานความร่วมมือมีทั้งรูปแบบระหว่างองค์กรกลางของสหภาพยุโรปกับประเทศสมาชิก และรูปแบบของการจัดทำข้อตกลงทางสังคม (Social Dialogue) ผ่านการเจรจาทางสังคมระหว่างองค์กรกลางของสหภาพยุโรปกับกลุ่มนายจ้าง องค์กรทางการเมืองที่ถือเป็นหุ้นส่วนทางสังคมภายใต้รูปแบบ “Open Method Coordination”⁹ ที่ไม่ได้มุ่งเน้นให้เกิดความสอดคล้องของนโยบาย เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในระดับภูมิภาคมาใช้บังคับกับประเทศสมาชิกทุกประเทศ แต่ถือเป็นการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อเสนอแนะให้คำแนะนำแก่ประเทศสมาชิกและเป็นทางเลือกให้สหภาพยุโรบนำไปกำหนดเป็นนโยบายเพื่อสร้างมาตรการทางกฎหมายต่อไป

การศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานในสหภาพยุโรป มุ่งเน้นในเรื่องของมาตรการและมาตรฐาน (Norms and Standards) ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะในช่วง ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 ที่มีการรับประเทศสมาชิกในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก (Central and Eastern European Countries)

วิวัฒนาการ ช่วงที่ 1 การก่อตั้งประชาคมยุโรปจนถึงสนธิสัญญา มาสทริชต์

การรวมตัวกันของประชาคมยุโรปในช่วงเริ่มก่อตั้ง มีเป้าหมายเพื่อผลานความปรองดองทางการเมืองของอดีตประเทศคู่สงคราม (เยอรมันและฝรั่งเศส) และส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นปัจจัยผลักดันให้

⁹ Kina Jacobsson. “Soft regulation and the subtle transformation of states: the case of EU employment policy”. *Journal of European Social Policy*. 11.2 (2004): 355-370.

ประชากรของประชาคมยุโรปมีความเป็นอยู่ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ความสนใจของสหภาพยุโรปที่มีต่อนโยบายทางด้านแรงงานนั้น เริ่มต้นขึ้นในช่วง ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา โดยมุ่งความสนใจไปที่การริเริ่มดำเนินการในเรื่องหลักเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงาน¹⁰ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเป็นตลาดร่วม (Common Market)¹¹ ภายในภูมิภาคยุโรปขึ้น รวมถึงส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานเต็มที่ (Full Employment) เพื่อสร้างความสอดคล้องระหว่างตลาดแรงงานและเป้าหมายทางเศรษฐกิจ ความรับผิดชอบในเรื่องการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน ถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างประชาคมยุโรปและประเทศสมาชิก

หากพิจารณาบทบัญญัติของสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป (Treaty Establishing the European Community)¹² ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นวัตถุประสงค์สำคัญไว้ในบทบัญญัติมาตรา 2 กล่าวคือ “ประชาคมร่วมกันวางนโยบาย กิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริมและก่อให้เกิดความสมดุล ความสอดคล้องของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน การจ้างงานในอัตราที่สูง การคุ้มครองทางสังคม ความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง รวมถึงการผสมผสานนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน (Social Cohesion) อันจะนำไปสู่ความเป็น

¹⁰ หลักเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงาน ปรากฏอยู่ในมาตรา 39-42 ของสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป (มาตรา 18 Amsterdam Treaty) ที่กำหนดสิทธิให้ประชากรในสหภาพยุโรปทุกคนเคลื่อนย้ายได้โดยเสรีภายในดินแดนสหภาพยุโรป นอกจากนั้นหลักกฎหมายนี้ยังออกมาเพื่อพยายามจำกัดข้อจำกัดในเรื่องของการห้ามเลือกปฏิบัติที่นำเรื่องสัญชาติมาเป็นเครื่องมือกีดกันในเรื่องของการจ้างแรงงานทุกรูปแบบ และคุ้มครองไปถึงเรื่องการจ่ายค่าชดเชย และเงื่อนไขในการทำงาน และการจ้างแรงงานอื่นๆ

¹¹ ดูมาตรา 7A ของสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป (มาตรา 14 Amsterdam Treaty) ที่วางหลักในเรื่องของการสร้างตลาดร่วมภายในโดยปราศจากอุปสรรคต่างๆ

¹² ภายหลังได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น Treaty on the Functioning of the European Union

เอกภาพระหว่างรัฐสมาชิก¹³ ในส่วนของการจ้างแรงงานนั้น ได้มีบทบัญญัติกำหนดไว้ในหมวด 8 (มาตรา 125-130) ได้วางหลักเกณฑ์สำคัญในเรื่องการจ้างแรงงาน¹⁴ ดังต่อไปนี้

1. การจ้างแรงงานนั้นต้องเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐสมาชิกและประชาคมยุโรปในการกำหนดกลยุทธ์และแนวทางของการจ้างแรงงาน โดยเฉพาะในเรื่องของการส่งเสริมเรื่องการฝึกทักษะและการขยายตลาดแรงงาน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

¹³ See Article 2 of the Treaty Establishing the European Community states that "The Community shall have as its task, by establishing a common market and an economic and monetary union and by implementing common policies or activities referred to in Articles 3 and 4, to promote throughout the Community a harmonious, balanced and sustainable development of economic activities, a high level of employment and of social protection, equality between men and women, and economic and social cohesion and solidarity among Member States".

¹⁴ See Article 125 of the Treaty Establishing the European Community states that "Member States and Community shall, in accordance with this title, work towards developing a coordinated strategy for employment and particularly for promoting a skilled, trained and adaptable workforce and labor responsive to economic change with a view to achieving the objectives defined in Article 2 of the Treaty on European Union and in Article 2 of this Treaty".; See Article 126 of the Treaty Establishing the European Community states that (1) Member States, through their employment policies, shall contribute to the achievement of the objectives referred to in Article 125 in a way consistent with the broad guidelines of the economic policies of the Member States and of the Community adopted pursuant to Article 99 (2). (2) Member States, having regard to national practices related to the responsibilities of management and labor, shall regard promoting employment as a matter of common concern and shall coordinate their action in this respect within the Council, in accordance with the provisions of 128.; See Article 127 of the Treaty Establishing the European Community states that (1) The Community shall contribute to a high level of employment by encouraging cooperation between Member States and by supporting and, if necessary, complementing their action. In doing so, the competences of the Member States shall be respected. (2) The objective of a high level of employment shall be taken into consideration in the formulation and implementation of Community policies and activities.

2. รัฐสมาชิกของประชาคมยุโรป มีหน้าที่ในการกำหนดแนวทางกว้างๆ ในการจ้างแรงงานให้สอดคล้องกับแนวนโยบายเศรษฐกิจของประเทศตนและนำเสนอต่อประชาคมยุโรปในรูปแบบของการจัดทำรายงานประจำปี (Annual Report) ส่งให้กับคณะกรรมการยุโรป (The European Commission) และคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (The Council of the European Union)

3. ประชาคมยุโรปมีหน้าที่ในการช่วยก่อให้เกิดการจ้างงานในระดับสูง โดยส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกของประชาคม และกำหนดแนวทางเพื่อทำให้นโยบายได้ลงไปสู่การปฏิบัติจริง โดยคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (The Council of the European Union) จะพิจารณารายงานของคณะกรรมการว่าด้วยการจ้างงาน (Employment Committee) ที่เป็นหน่วยงานในการให้การสนับสนุนและให้คำปรึกษา รวมถึงวิเคราะห์นโยบายการจ้างงานของแต่ละรัฐที่ได้ส่งมาจากรายงานประจำปี เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะให้กับรัฐสมาชิกนำไปปรับนโยบายและกฎหมายภายในของตน

จากที่กล่าวมาข้างต้น สนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป (Treaty Establishing the European Community) กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องสิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางสังคมและการจ้างงาน แบ่งออกเป็น 12 ประการ กล่าวคือ 1. สิทธิในการทำงานในประเทศประชาคมยุโรป 2. สิทธิในการได้รับสวัสดิการที่เหมาะสม 3. สิทธิในการยกระดับความเป็นอยู่และสภาพการทำงาน 4. สิทธิในการได้รับความคุ้มครองทางสังคม 5. สิทธิในการก่อตั้งสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วมกัน 6. สิทธิในการได้รับการฝึกวิชาชีพ 7. สิทธิของชายและหญิงในการได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน 8. สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร การให้คำปรึกษาและการมีส่วนร่วม 9. สิทธิในการได้รับความคุ้มครองทางด้านสุขภาพ ความปลอดภัยในการทำงาน 10. การคุ้มครองเด็กและวัยรุ่น 11. การรับประกันมาตรฐานขั้นต่ำในความเป็นอยู่ของผู้สูงวัย และ 12. การยกระดับการคุ้มครองสำหรับผู้พิการ สิทธิขั้นพื้นฐานทั้ง 12 ประการที่ได้กำหนดไว้ในสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรปนี้ได้มีการนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายและออกมาตรการทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของข้อ

กำหนดบังคับ (Directives) หรือระเบียบ (Regulations) เพื่อเป็นการวางแนวทางของประชาคมให้ประเทศสมาชิกดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

การประกาศใช้กฎบัตรทางสังคม (Social Charter 1961) พิธีสารของกฎบัตรทางสังคม (Protocol 1988) และแผนปฏิบัติการทางสังคมของประชาคมยุโรป (Community Social Action Program 1974)¹⁵ ซึ่งเป็นผลงานของคณะมนตรีแห่งรัฐ (Council of Ministers) สะท้อนให้เห็นแนวคิดที่ว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจไม่ใช่เป้าหมายสุดท้าย แต่สิ่งที่ควรต้องดำเนินการ คือ การก่อให้เกิดผลลัพธ์ในการยกระดับคุณภาพชีวิตที่ได้เน้นย้ำในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานและประชากร โดยให้การรับประกันถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในทางสังคม 4 ประการ กล่าวคือ

1. สิทธิในการได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน โดยไม่นำข้อจำกัดเรื่องเพศมาเป็นเครื่องมือกีดกัน
2. สิทธิของแรงงานในการเข้าถึงข้อมูลและการได้รับคำปรึกษา
3. การเข้าร่วมในการตัดสินใจเพื่อพัฒนาสภาวะในการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
4. สิทธิของผู้สูงอายุในการได้รับความคุ้มครองทางสังคม

อย่างไรก็ตาม กฎบัตรทางสังคมและพิธีสารยังไม่มีสถานะของข้อตกลงที่มีผลผูกมัดทางกฎหมาย เป็นเพียงการจัดระบบของนโยบายและกำหนดเป้าหมายให้มีความสอดคล้องกันในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน

แผนปฏิบัติการทางสังคมของประชาคมยุโรป ค.ศ. 1974 ได้เน้นไปที่การส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก การส่งเสริมหลักเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงานและรักษาความเท่าเทียมกันในการแข่งขันขององค์กรทางธุรกิจ แบ่งเป็น 3 เรื่อง ดังนี้

¹⁵ ต้นฉบับของ Social Action Programs มีความเกี่ยวข้องใน 2 ประเด็น คือ 1. การปรับโครงสร้างบริษัท 2. การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างแรงงานชายและหญิง และในภายหลังจึงมีการนำเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานเข้ามารวมไว้

1. สภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้เกิดความสำเร็จในวงกว้างของการจ้างงาน
2. ยกระดับของการจ้างงานที่ดีและเต็มที่ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาวะในการทำงาน
3. ยกระดับความร่วมมือในการบริหารจัดการด้านแรงงานในเชิงเศรษฐกิจและสังคมของการดำเนินชีวิตของแรงงาน

หลักกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการจ้างแรงงานภายใต้กฎระเบียบเดียวแห่งยุโรป มุ่งเน้นไปที่การให้ความสำคัญของสภาพแวดล้อมในการทำงานและความปลอดภัยในการทำงาน การตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวใช้ระบบเสียงข้างมาก การสร้างความเข้มแข็งให้กับนโยบายทางสังคมและเศรษฐกิจให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยเฉพาะความร่วมมือที่ใกล้ชิดกันมากขึ้นของกองทุนต่างๆ ในประชาคมยุโรป เช่น กองทุนสวัสดิการสังคมยุโรป (European Social Fund-ESF) กองทุนเพื่อการพัฒนาในระดับภูมิภาคของประชาคมยุโรป (European Regional Development Fund-ERDF)

ภายใต้สนธิสัญญามาสทริคท์ ค.ศ. 1992 มีความชัดเจนในเรื่องนโยบายทางด้านสังคมและการจ้างแรงงานเพิ่มมากขึ้นและเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานในเสาหลักที่ 1 ว่าด้วยประชาคมยุโรป และมีการเปลี่ยนสถานะจากประชาคมยุโรปมาเป็นสหภาพยุโรป และมีการกำหนดในเรื่องความเป็นประชากรสหภาพยุโรป (European Citizenship)¹⁶ เป็นครั้งแรกที่มีความหมายแตกต่างไปจากสัญชาติของบุคคลนั้น ในปีถัดมา คือ ค.ศ. 1993 นับแต่นั้นมา คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปได้เริ่มการหารือในวงกว้างเพื่อกำหนดนโยบายทางด้านสังคมในอนาคต ผลที่เกิดขึ้นจากการหารือ ปรากฏออกมาในรูปของเอกสาร 2 ฉบับ ประกอบด้วย

¹⁶ แนวคิดในเรื่องของการเป็นประชากรยุโรป (European Citizenship) หมายความว่าบุคคลทุกคนที่มีสัญชาติของประเทศสมาชิก ถือเป็นแนวคิดลำดับรองของการให้สิทธิแก่ประชากรของสหภาพยุโรป ที่สามารถใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการเคลื่อนย้ายอย่างเสรี สิทธิในการตั้งถิ่นฐานและได้รับการจ้างงานทั่วทั้งสหภาพยุโรป

1. สมุดปกขาวว่าด้วยการเติบโต การสร้างโอกาสทางการแข่งขันและการจ้างงาน (White Paper on Growth, Competitiveness and Employment 1993) เอกสารชิ้นนี้ถือเป็นครั้งแรกที่มีการวางกลยุทธ์ให้นโยบายการจ้างแรงงานเป็นนโยบายเร่งด่วนของสหภาพยุโรป ที่จะสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นใจในการสร้างโอกาสที่ดีขึ้นของผู้ด้อยโอกาส และการมีงานทำที่ยั่งยืน ทั้งนี้เพื่อต่อสู้กับอัตราการว่างงานที่สูงขึ้นของสหภาพยุโรป โดยได้มีการวิเคราะห์ถึงที่มาของปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา เนื้อหาของสมุดปกขาวยืนยันพัฒนาการในอนาคต ที่ต้องเคารพต่อการพัฒนามนุษย์พื้นฐานของความแตกต่างและเน้นย้ำถึงเป้าหมายในการค้นหาความสอดคล้องของเป้าหมายและนโยบายพื้นฐานของการสร้างความร่วมมือภายใต้ความแตกต่างของระบบกฎหมายภายใน เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าและสอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานของสหภาพยุโรป

2. กระบวนการดิเอสเซนต์ (The Essen Process 1994) ได้ออกมาเพื่อสร้างความตระหนักรับรู้ถึงอัตราการว่างงานของสหภาพยุโรป โดยมีเป้าหมายหลัก 5 ประการ¹⁷ ประกอบด้วย

¹⁷ According to the Essen Summit 1994, there are five important principles:

1. Improving employment opportunities by promoting investment in vocational training, particularly for young people, and ensuring that as many people as possible receive training to adapt to technological progress and reduce the risk of becoming unemployed.

2. Increasing the employment intensity of growth by more flexible organization of work, wage agreements at a level that encourages job-creating investment; promotion of initiatives at regional and local level to take account of new social and environmental concerns.

3. Reducing non-wage labor costs, particularly to help unqualified employees.

4. Moving from a passive (income support) employment policy to an active (training, work experience, job search aid) policy; and ensuring that there is an incentive for individuals to seek employment by taking this into account when working out income-support measures.

5. Implementing particular measures to help the young, especially school leavers, by offering employment or training; fighting against long-term unemployment which should be a major aspect of labor market policy; and giving special attention to the difficult situation of unemployed women and older workers.

2.1. เพื่อสร้างโอกาสในเรื่องของการฝึกอาชีพสำหรับแรงงานที่อายุน้อย เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่ได้รับการฝึกอาชีพสามารถปรับตัวเข้ากับ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และลดความเสี่ยงจากการถูกเลิกจ้าง

2.2. เพื่อยกระดับการจ้างงาน ส่งเสริมการลงทุนทางการจ้างงาน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับความเจริญเติบโตทั้งในระดับประเทศ และระดับภูมิภาค โดยมุ่งเน้นในประเด็นทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

2.3. ลดประเภทของแรงงานที่ไม่มีสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือกลุ่มขาดคุณสมบัติในการถูกจ้างงาน

2.4 พัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับตลาดแรงงานโดยเพิ่มมาตรการเชิงบวกมากยิ่งขึ้นในการฝึกอบรมสร้างเสริมประสบการณ์ในการทำงาน ความช่วยเหลือในการหางาน

2.5 ต่อสู้กับการว่างงานในระยะยาวและแรงงานเด็กที่ต้องออกมาจากโรงเรียน ซึ่งถือเป็นปัญหาหลักที่สะท้อนมาจากนโยบายด้านตลาดแรงงาน ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับกลุ่มแรงงานหญิงและแรงงานที่สูงอายุ¹⁸

นับตั้งแต่ช่วงของการก่อตั้งประชาคมยุโรปจนถึงการประกาศใช้สนธิสัญญามาสทริชต์ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานได้เริ่มปรากฏให้เห็นในเรื่องหลักเสรีภาพของการเคลื่อนย้ายแรงงาน การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง แต่ยังต้องเผชิญปัญหาในเรื่องการกำหนดทิศทางรูปแบบการปฏิบัติในแนวทางเดียวกันของประเทศสมาชิก ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ สหภาพยุโรปดำเนินการโดยปราศจากความร่วมมือจากสหราชอาณาจักร สนธิสัญญามาสทริชต์ได้เริ่มมีผลใช้บังคับเพื่อต่อสู้กับปัญหาการว่างงานในระยะยาว ส่งผลให้การออกมาตรการทางกฎหมายในระดับภูมิภาคมีความชัดเจนมากขึ้นดังที่ปรากฏในสมุดปกขาวว่าด้วยการเติบโต การสร้างโอกาสทางการแข่งขันและการจ้างงาน และกระบวนการดิเอสแซนท์ นอกจากนั้น การริเริ่มให้ความสำคัญกับหุ้นส่วนทางสังคมในรูปแบบของการเจรจาทาง

¹⁸ Marina Kesner Škreb. "Employment Policy in the European Union". *Financial Theory and Practice*. 34.3 (2010): 315-317.

สังคม แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะประสานผลประโยชน์ แลกเปลี่ยนทัศนคติและข้อมูลระหว่างกันเพื่อสร้างความร่วมมือที่ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในตลาดแรงงานและการจ้างแรงงาน

วิวัฒนาการช่วงที่ 2 สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัมจนถึงการขยายสมาชิกของสหภาพยุโรป

สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (Amsterdam Treaty) ถือเป็นจุดเปลี่ยนของการกำหนดนโยบายทางด้านการจ้างแรงงาน ที่มีการนำมาตรการทางกฎหมายและมาตรการที่มีใช้กฎหมายเข้ามาใช้ คือ การเข้ามามีส่วนร่วมของหุ้นส่วนทางสังคม เรียกว่า “Open Method Coordination” (OMC) นโยบายการจ้างแรงงานและตลาดแรงงานถือเป็นประเด็นที่สหภาพยุโรปวิตกกังวลมากทั้งในระดับสหภาพยุโรป หุ้นส่วนทางสังคม ระดับประเทศ การสร้างความเข้าใจในเรื่องของมาตรการทางกฎหมายแรงงานภายในสหภาพยุโรป ต้องคำนึงถึงความต้องการของทุกภาคส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว พัฒนาการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน ภายใต้สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัมฉบับนี้ มีดังต่อไปนี้

1. การกำหนดกลยุทธ์ทางด้านการจ้างแรงงาน (European Employment Strategy) ถือเป็นนโยบายที่มีการขับเคลื่อนมากที่สุดทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ โดยอาศัยรูปแบบของ Social Dialogue ที่เป็นการร่วมมือระหว่างหุ้นส่วนทางสังคมและองค์กรกลางของสหภาพยุโรป ถือเป็นส่วนสำคัญในการนำมาสร้างกลยุทธ์ทางด้านการจ้างแรงงาน

2. การจัดตั้งคณะกรรมการการจ้างแรงงาน (Employment Committee) โดยอาศัยอำนาจของบทบัญญัติในสนธิสัญญา (Treaty-based) มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษา ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือของรัฐสมาชิกและการกำหนดนโยบายของการสร้างตลาดแรงงาน โดยบทบัญญัติในสนธิสัญญาไม่ได้เปลี่ยนแปลงหลักพื้นฐานของรัฐสมาชิกที่จะสร้างนโยบายการจ้างแรงงาน

ภายในของตนเอง แต่ส่งเสริมให้รัฐสมาชิกร่วมมือกันเพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางหรือนโยบายด้านการจ้างแรงงานในระดับสหภาพยุโรป

3. ผู้นำรัฐหรือรัฐบาลได้กำหนดนโยบายด้านการจ้างแรงงานว่าเป็นหน้าที่ในการดำเนินงานร่วมกันและได้มีการวางแนวทางการดำเนินงานรูปแบบใหม่ๆ เพิ่มขึ้น เช่น การกำหนดกิจกรรม นโยบายเพื่อต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติ¹⁹ โดยขยายกรอบแนวคิดของปัจจัยที่เกี่ยวข้องไปที่ สัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนา ความพิการ อายุ และเพศ เป็นต้น

ในส่วนของกลยุทธ์ทางด้านการจ้างแรงงานของสหภาพยุโรป (European Employment Strategy) เกิดขึ้นจาก Luxembourg Process ที่กำหนดกรอบเวลาสำหรับการสร้างความร่วมมือและตรวจสอบนโยบายการจ้างแรงงานในระดับสหภาพยุโรปว่าต้องเกิดจากการสร้างข้อตกลงร่วมกันของประเทศสมาชิก ดังนี้

1. แนวทางการจ้างงาน (Employment guidelines) โดยเป็นข้อเสนอจากคณะกรรมการที่วางแนวทางไว้ให้กับประเทศสมาชิก

2. แผนงานระดับประเทศ (National Action Plans) ประเทศสมาชิกต้องสร้างแผนของประเทศตน โดยอธิบายว่า แนวทางที่คณะกรรมการได้กำหนดไว้จะถูกนำมาใช้ในระดับภายในประเทศได้อย่างไร

3. Joint Employment Report เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการยุโรป (The European Commission) กับคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (The Council of the European Union) โดยมีหน้าที่ในการวิเคราะห์แผนงาน และเสนอต่อคณะมนตรียุโรปซึ่งเป็นการประชุมสุดยอดแห่งยุโรป (European Council) เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางสำหรับการจ้างแรงงานในปีถัดไป

¹⁹ See Article 13 of the Treaty Establishing the European Community states that "The European Union may take action to combat discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation."

4. ข้อเสนอแนะ (Recommendations) เป็นการกำหนดประเด็นเฉพาะเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ สหภาพยุโรปได้เคารพความหลากหลายของรัฐสมาชิกในการสร้างความร่วมมือด้านต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย โดยนับตั้งแต่ ค.ศ. 2002 เป็นต้นมา สหภาพยุโรปได้เตรียมการจัดทำกระบวนการรับสมาชิกใหม่ซึ่งเป็นประเทศแถบยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกและดำเนินเรื่อยมา ใน ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2007 รวมทั้งสิ้น 27 ประเทศ

ร่างรัฐธรรมนูญยุโรป (A Draft Treaty Establishing a European Constitution) ค.ศ. 2004 เป็นกฎหมายที่มีวิวัฒนาการมาจากการบูรณาการทางด้านเศรษฐกิจควบคู่กับการบูรณาการทางด้านต่างๆ เช่น การเมือง สังคม และวัฒนธรรมที่มีพัฒนาการมาจากสนธิสัญญาของสหภาพยุโรปที่มีมาก่อนหน้านั้น ทั้งนี้การจัดทำรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป (European Constitution) ได้บัญญัติออกมารองรับจำนวนรัฐสมาชิกที่เพิ่มมากขึ้นและสังคมของสหภาพยุโรปที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญของสหภาพยุโรปได้สะท้อนให้เห็นถึงเอกลักษณ์ทางสังคม ที่เรียกว่า “The European Social Model” ที่เน้นย้ำในเรื่องการพัฒนาเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่กับการยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทางสังคม ตลอดจนขจัดความไม่เป็นธรรมทางสังคม โดยส่งเสริมแนวคิดทางสิทธิมนุษยชน²⁰ สิทธิที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป ประกอบไปด้วย

1. การสร้างระบบประกันสังคม มุ่งเน้นการส่งเสริมการประกันสุขภาพของแรงงาน การคุ้มครองแรงงานจากความเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการทำงาน

2. การคุ้มครองและให้สิทธิพลเมืองยุโรปไปอาศัยหรือพำนักในรัฐสมาชิกอื่น ทั้งนี้เป็นการให้สิทธิที่เท่าเทียมกัน และปราศจากการเลือกปฏิบัติกับประชากรที่ถือสัญชาติของรัฐสมาชิก และถือเป็นประชากรของสหภาพยุโรป

²⁰ วรลักษณ์ สงวนแก้ว. *คุณค่าและสถานะทางกฎหมายของรัฐธรรมนูญยุโรป*. 2550. หน้า 39.

(European Citizenship) โดยการคุ้มครองนั้นจะไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในประเทศที่ผู้นั้นถือสัญชาติอยู่

3. การส่งเสริมให้หลักเสรีภาพในการเคลื่อนไหวย่างเสรีของแรงงานสามารถนำไปใช้ได้จริงบนพื้นฐานความหลากหลายของประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปที่มีการขยายสมาชิกภาพ

การคุ้มครองสิทธิทางสังคมภายใต้รัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป จัดได้ว่ามีการสร้างกลไก รูปแบบ และระบบการคุ้มครองที่มีความชัดเจน โดยมีรัฐสภายุโรป คณะกรรมการสิทธิสหภาพยุโรป ในการออกกฎหมายระดับสหภาพยุโรป และกฎหมายภายในของรัฐสมาชิก ทั้งนี้มีการนำหลักคุ้มครองสิทธิทางสังคมที่ปรากฏในกฎบัตรทางสังคม (Social Charter) ที่ส่งเสริมสิทธิทางสังคมด้านต่าง ๆ รวมถึงการจ้างแรงงาน การสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างแรงงานหญิงและชายมารวบรวมไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างกรอบการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

สรุปได้ว่า นับตั้งแต่การลงนามในสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม ทิศทางของนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งในเรื่องของการส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนไหวย่างเสรีของแรงงาน การสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง การให้สิทธิในการพำนักในรัฐสมาชิกอื่นของประชากรสหภาพยุโรป ความสามารถในการปรับตัวเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานโดยการสร้างระบบการฝึกหัดอาชีพ (Vocational Training) การเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) นอกจากนั้น การวางกลไกเพื่อรองรับการขยายสมาชิกภาพที่จะเกิดขึ้นได้ปรากฏภายใต้สนธิสัญญานีซ และมีความพยายามที่จะยกระดับการคุ้มครองสิทธิในทางสังคมให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น บนพื้นฐานของสังคมแห่งความหลากหลายที่จะเกิดขึ้นโดยนำไปเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหภาพยุโรป แต่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่ได้รับการรับรองจากรัฐสมาชิกครบทุกรัฐ จึงไม่มีการนำมาใช้บังคับกับประเทศสมาชิกแต่อย่างใด

วิวัฒนาการช่วงที่ 3 การประกาศใช้สนธิสัญญาลิสบอนจนถึงกลยุทธ์มุ่งสู่สหภาพยุโรป ค.ศ. 2020

เมื่อมีการประกาศใช้สนธิสัญญาลิสบอน (Lisbon Treaty ช่วงเวลา ค.ศ. 2005-2010) ได้มีการกำหนดนโยบายโดยมี 3 แนวทางหลัก คือ

1. การรักษาระดับประชากรที่ได้รับการจ้างแรงงาน ยกเว้นตลาดแรงงานและปรับโครงสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม
2. ยกเว้นการปรับตัวของแรงงานและบริษัท และ
3. เพิ่มการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์โดยผ่านการศึกษาและการพัฒนาทักษะที่ดีขึ้น

นับตั้งแต่การประกาศใช้สนธิสัญญาลิสบอน ได้สร้างกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจนมากขึ้น รวมถึงการกำหนดแนวทางเพื่อต่อสู้กับข้อท้าทายที่เกิดขึ้นจากการขยายสมาชิกภาพ กล่าวคือ ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของประชากรในสหภาพยุโรปภายใต้แถลงการณ์โรม่า ที่สร้างความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงการศึกษา การจ้างแรงงาน และมีทิศทางสังคมในเรื่องต่างๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการกำหนดแนวทางต่อสู้กับความยากจน การสร้างความเสมอภาคเพื่อก้าวไปสู่การเป็นสหภาพยุโรป ใน ค.ศ. 2020 ที่เป็นสหภาพยุโรปเพื่อประชากรของตนอย่างแท้จริง

ผลการศึกษาวิจัย

ผลกระทบของการขยายสมาชิกภาพที่มีต่อมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานในสหภาพยุโรปนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบที่มีต่อสหภาพยุโรปในฐานะองค์การระหว่างประเทศ รัฐสมาชิกเดิม 15 ประเทศ และรัฐสมาชิกใหม่ 12 ประเทศ²¹ ที่ต้องนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมาย สรุปได้ดังนี้

²¹ European Commission. *Report of the High Level Group on the Future of Social Policy in an Enlarged European Union*. 2004. pp.11-15.

1. ผลกระทบจากการขาดความพร้อมในการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายต่างๆ ของสหภาพยุโรป ทำให้เป็นการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรป หลักการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ยากเพราะมาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรป การเข้ามามีส่วนร่วมของลูกจ้างในระดับล่าง และการเข้ามามีส่วนร่วมในระดับกลาง การเจรจาต่อรองร่วมกันในรูปแบบของ "Social Dialogue" ยังขาดหายไปโดยเฉพาะในภาคเอกชน (Private Sector) และในการขยายสมาชิกภาพมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานสามารถใช้บังคับได้เฉพาะกับกลุ่มประเทศยุโรปกลางที่มีการปรับตัวที่ดี ในขณะที่กลุ่มประเทศบอลข่านที่ได้รับผลจากสงคราม ยังต้องใช้เวลาปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อรองรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

2. ผลกระทบจากการทำให้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฝึกอบรม การคุ้มครองทางสังคม และโอกาสในการเข้าถึงการจ้างงานให้สามารถปฏิบัติได้จริง ถือเป็นเรื่องช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษรและการนำกฎหมายลายลักษณ์อักษรลงสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน ประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกมีการดำเนินงานตามค่าเฉลี่ยที่ต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ในเรื่องเวลาการทำงาน สุขภาวะอนามัยในการทำงาน ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือของหุ้นส่วนทางสังคม เพื่อให้การนำกฎหมายลงสู่ภาคปฏิบัติเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นกฎหมายแรงงานของประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก คุ้มครองเฉพาะการทำงานในภาคเอกชน เช่น ประเทศอิตาลี ได้กำหนดระบบของกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างในบริษัทเอกชน ลูกจ้างที่ทำงานในสถาบันการเงิน โรงพยาบาล ห้องสมุด และพนักงานของรัฐ เป็นต้น

3. ผลกระทบที่เกิดจากหลักเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของแรงงาน การสร้างหลักเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายเสรีของแรงงาน ได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่มีความหลากหลายในการให้สิทธิกับแรงงานและครอบครัวในการเข้าพำนักรวมที่พักของประเทศสมาชิกอื่นๆ อย่างไรก็ตาม การแสวงหาที่พัก

ที่สนับสนุนโดยรัฐบาล (Public Housing) ยังคงมีความขาดแคลนในการออกมารองรับแนวทางดังกล่าว

4. ผลกระทบในการบูรณาการในเรื่องการเจรจาทำความตกลงร่วมกัน (Collective Bargaining) มาใช้ร่วมกับมาตรการทางกฎหมาย ในเรื่องของนโยบายการจ้างแรงงานผ่านรูปแบบของการสร้างความร่วมมือแบบเปิด (Open Method of Coordination) เพื่อช่วยในการแลกเปลี่ยนข้อมูล การให้คำปรึกษา สหภาพยุโรปจึงออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดรูปแบบของการแลกเปลี่ยนข้อมูล การให้คำปรึกษา สุขภาวะอนามัยและการคุ้มครองทางสังคม ซึ่งถือเป็นการริเริ่มการเข้ามามีส่วนร่วมในระดับชาติ

5. ผลกระทบในเรื่องของความเท่าเทียมกันและการไม่เลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงานของสหภาพยุโรป คือ แรงงานที่มีฝีมือสูงกว่าเป็นที่ต้องการในการจ้างงานมากกว่า และการมีคุณสมบัติที่สูงกว่าส่งผลโดยตรงต่อรายได้ที่ได้รับ ในขณะที่สหภาพยุโรปมีความพยายามในการขจัดปัญหาเพื่อลดอัตราการว่างงาน และช่วยเหลือผู้ที่ตกงานให้มีความสามารถเพียงพอที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ มาตรการต่างๆ ได้จัดทำขึ้นเพื่อยกระดับความรู้ในเรื่องทักษะที่เกี่ยวข้อง เช่น การเรียนรู้ตลอดชีวิต การฝึกหัดอาชีพทั้งก่อนและขณะทำงาน รวมถึงรับประกันว่าบุคคลดังกล่าวได้มีทักษะที่ถูกต้องเหมาะสมกับการจ้างงานและตลาดแรงงาน เพราะตลาดแรงงานของสหภาพยุโรปมีขนาดใหญ่มากขึ้น จึงต้องมีความพร้อมในการเรียนรู้จากอดีตเพื่อให้เข้ากับปัจจุบันและวางรูปแบบการจ้างแรงงานในอนาคต ความไม่สอดคล้องของบุคคลที่มีทักษะตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ทำให้เกิดการขาดแคลนทักษะที่สำคัญอันนำไปสู่การไม่ได้รับการจ้างงาน และสูญเสียทรัพยากรที่นำมาใช้ในการพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของประชากร

ข้อเสนอแนะ

1. สหภาพยุโรปควรให้ความสำคัญกับการเข้าถึงตลาดแรงงานของประชากรจากประเทศสมาชิกใหม่ วางรูปแบบการยกระดับคุณภาพของแรงงานให้เป็นระบบมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการประกันทางสังคมและการคุ้มครองทางสังคม สนับสนุนในเรื่องของการฝึกอบรม การพัฒนาทักษะเฉพาะทางวิชาชีพเพื่อป้องกันการตกเป็นผู้ว่างงานในระยะยาว

2. การส่งเสริมให้หุ้นส่วนทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายที่เหมาะสมกับการขยายสมาชิกภาพ รวมถึงความเสี่ยงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อการจ้างแรงงาน เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงและมีความเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น เช่น มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน เป็นต้น

รายการอ้างอิง

- วรลักษณ์ สงวนแก้ว. *คุณค่าและสถานะทางกฎหมายของรัฐธรรมนูญยุโรป*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ยุโรป ศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- Craig, J., & Lynk, M. *Globalization and the Future of Labor Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- European Commission. *Report of the High Level Group on the Future of Social Policy in an Enlarged European Union*. Luxembourg: Employment and Social Affairs, 2004.
- _____. *Growth and Jobs: Working Together for Europe's Future a New Start for the Lisbon Strategy*. Web. http://europa.eu/legislation_summaries/other/1230119_en.htm. 19 July 2011.
- _____. *Treaty of Amsterdam: What has Changed in Europe*. Luxembourg: Official Publications of the European Communities, 1999.
- Jacobsson, K. "Soft regulation and the subtle transformation of states: the case of EU employment policy". *Journal of European Social Policy*. 11.2 (2004): 355-370.
- Majone, G. *Dilemmas of European Integration (The Ambiguities and Pitfalls of Integration by Stealth)*. United States: Oxford University Press, 2005.
- Škreb, M. K. "Employment Policy in the European Union". *Financial Theory and Practice*. 34.3 (2010): 315-317.

ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม: กรณีศึกษาประวัติ ชีวิตและการทำงานของมหาตมะ คานธี* Leadership and Ethics: A Case of the Life and Work of Mahatma Gandhi

อุษา แดงทอง**

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี จากการศึกษาพบว่า ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี คือ การนำหลักสัตยาเคราะห์และหลักอหิงสา มาใช้ในการต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรมจากการปกครองของอังกฤษ วิถีปฏิบัติการเป็นผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี มีที่มาจากสถาบันการศึกษา ปรัชญาของนักคิด สภาพแวดล้อมที่หล่อหลอมมา โดยเฉพาะศาสนาถือเป็นพื้นฐานสำคัญที่นำท่านไปสู่การเรียนรู้และทดลองการเป็นผู้นำที่มีจริยธรรม

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม: กรณีศึกษาประวัติชีวิตและการทำงานของมหาตมะ คานธี สาขาจริยศาสตร์ศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

** นิสิตหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาจริยศาสตร์ศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.วริยา ชินวรรณ และดร.อดิสร อดิสรกุล

ผู้นำทางการเมืองที่ได้รับอิทธิพลจากมหาตมะ คานธี ได้แก่ เนลสัน มันเดลา ดร.อริยัตเนกีสาน บานูรา ฮาซาระ และพลตรีจำลอง ศรีเมือง ผู้นำทางการเมืองเหล่านี้ได้นำแนวคิดของมหาตมะ คานธี ไปเรียกร้องสิทธิ เสรีภาพ และความสงบสุขให้กับสังคมของตน

Abstract

This article aims at studying the moral leadership of Mahatma Gandhi. It is found that the moral leadership of Mahatma Gandhi was Satyagraha and Ahimsa. That moral leadership has originated from educational, philosophical, deprived, especially religious orientation and was used to fight for fairness from injustice colonization.

In addition the influence of moral leadership of affect the political leaderships such as Nelson Mandela, Ahammare Tudor Ariyaratne, Kisan Baburav Hazare and Mr. Jamlong Srimuang that applied Gandhi 's moral theory in order to protect right, freedom and peaceable state.

บทนำ

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่จะต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม และแน่นอนว่าในแต่ละกลุ่มจะต้องมีความขัดแย้งกันเกิดขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถขึ้นมาเป็นผู้นำสังคม ซึ่งผู้นำจะต้องมีบทบาทและหน้าที่ในการจัดการ รวมถึงการริเริ่ม การวางแผน การบริหาร กำกับดูแล และดำเนินการปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย กล่าวคือ สังคมจะเจริญก้าวหน้าและพัฒนาไปได้มากน้อยเพียงใด ผู้นำถือเป็นผู้ขับเคลื่อนสำคัญที่จะนำสังคมไปสู่เป้าหมายสูงสุดที่สังคมนั้นๆ มุ่งหวัง

เมื่อกล่าวถึงคำว่า “ผู้นำ” อาจมีหลายคนยังมองภาพรวมและความหมายของคำนี้ไม่ชัดเจนนัก หรือยังมีความเข้าใจภาพของผู้นำที่แตกต่างกันไป

จึงเป็นเรื่องน่าสนใจที่จะศึกษาความหมายที่แท้จริงของคำว่า “ผู้นำ” ว่ามีรายละเอียดอย่างไร

ตามพจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2510 อธิบายคำว่า “ผู้นำ” ไว้ว่า หมายถึง “หัวหน้า”¹

อดีตนายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน² ให้คำจำกัดความคำว่า “ผู้นำ” ไม่ใช่ผู้ที่จะนำคนอื่น แต่ผู้นำที่ดี คือ ผู้นำที่คนอื่นอยากเดินตาม”

ผู้นำที่ดี คือ ผู้ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกลในทุกมิติ ทั้งในด้านการปรับปรุงพัฒนา การลดความผิดพลาด เพิ่มการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และมีความสามารถในการมอบงานที่เหมาะสมให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา³

ลีปพนนท์ เกตุทัต⁴ กล่าวว่า “ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ จะต้องวิเคราะห์ตัดสินใจโดยมองอย่างนก มองภาพรวมทั้งหมด และปฏิบัติตนอย่างหนอน เอาจายใจและสมองเข้าสัมผัส สามารถวางแผนที่ชัดเจน จัดแผนงาน แผนคน และแผนเงินให้เข้ากัน กระจายและมอบอำนาจให้เป็น”

คำจำกัดความของผู้นำที่นักวิชาการแต่ละท่านได้แสดงไว้ล้วนเป็นการสังเคราะห์ความหมายที่แท้จริงและระบุรายละเอียดในหน้าที่และคุณสมบัติของผู้นำไว้ ซึ่งแต่ละทัศนะก็มีความแตกต่างกันออกไป แต่ความหมายสำคัญที่เป็นใจความร่วมกันของคำว่าผู้นำ ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการนำคนในกลุ่มให้เดินตาม เพื่อไปสู่เป้าหมายร่วมของสังคมที่ได้วางไว้ ด้วยความมุ่งมั่นวางแผน และเอาใจใส่ทุ่มเททั้งกายและใจ จนบรรลุผลสำเร็จตามที่ได้ตั้งไว้เป็นที่เชื่อถือ และไว้วางใจของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

¹ สุชาติ โจนเสนาะ. การศึกษาภาวะผู้นำที่ประกอบด้วยจริยธรรม: กรณีศึกษาชีวิตและผลงานของศาสตราจารย์ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์. 2545. หน้า 2.

² มนตรี ธรรมพิพัฒน์. จริยธรรมกับภาวะผู้นำ: ศึกษาทัศนะของนักวิชาการรัฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทยที่มีต่อผู้นำทางการเมือง. 2540. หน้า 2.

³ John H. Zenker and Joseph Folkman. *The Extraordinary Leader: Turning Good Managers Into Great Leaders*. 2009. p. 29.

⁴ ลีปพนนท์ เกตุทัต. คุณลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์. 2524. หน้า 42.

เมื่อผู้นำเป็นผู้ที่มีอิทธิพลสามารถส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของผู้ได้ปกครองในทุกๆ ด้าน ดังนั้น แนวทางในการบริหารปกครองผู้ได้บังคับบัญชาหรือประชาชน และประเทศชาติให้มีความมั่นคงนั้น คือ ผู้นำต้องมีจริยธรรม ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบหรือเป็นหัวใจสำคัญของผู้นำในการบริหารจัดการสังคมให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ เกิดประโยชน์แก่สังคมนั้นมากที่สุด เนื่องจากจริยธรรมกับภาวะผู้นำเป็นศิลปะที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้ผู้ร่วมงานและประชาชนมีศรัทธาและเชื่อมั่นในตัวผู้นำ และเมื่อผู้นำเป็นผู้ที่มีจริยธรรม ผู้ได้บังคับบัญชาก็จะเป็นผู้ที่มีจริยธรรมและไม่เกิดวิกฤติศรัทธาต่อพฤติกรรมของผู้นำ ย่อมนำไปสู่ความสงบสุขได้⁵

กล่าวโดยสรุป ภาวะผู้นำกับจริยธรรมจะต้องเป็นสิ่งที่มืออยู่ควบคู่กันในตัวของผู้นำ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการ วางแนวทางนโยบาย ตลอดจนตัดสินใจปัญหาต่างๆ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะอำนวยความสะดวกเป็นไปด้วยความถูกต้องและส่งผลให้ประชาชนมีความสุข

ผู้นำที่มีจริยธรรมย่อมเป็นผู้ที่มีความตระหนักรู้ในการแสดงพฤติกรรม กล่าวคือ รู้ว่าการกระทำใดเป็นสิ่งที่ควรกระทำ และการกระทำใดเป็นสิ่งที่ควรละเว้น จริยธรรมจะเป็นสิ่งที่กำหนดพฤติกรรมผู้นำ โดยปัจจัยที่ก่อให้เกิดจริยธรรมผู้นำนั้นเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการปลูกฝังอย่างต่อเนื่อง

จริยธรรม คือ ค่านิยมเกี่ยวกับความประพฤติว่าสิ่งใดถูกหรือผิด เป็นที่ยอมรับหรือไม่ยอมรับ ค่านิยมเป็นสิ่งที่ได้รับการสอนมาตั้งแต่เด็กจากพ่อแม่ และได้รับการเรียนรู้เป็นระยะเวลายาวนาน ไม่ใช่สิ่งที่สามารถเรียนรู้หรือรับรู้ได้เพียงการกระทำในขณะที่เป็นผู้ใหญ่ เป็นความรู้สึกกับผิดชอบที่ควบคุมความนึกคิด การกระทำและความรู้สึกที่มีต่อการนับถือตนเอง ค่านิยมที่ได้รับจากการเรียนรู้มีผลมาจากสภาพแวดล้อม ที่จะช่วยสร้างแนวทางหลักฐานในการประพฤติ ซึ่งอาจจะนำไปใช้ในสภาพการณ์ที่แตกต่างกันได้ตลอดชีวิต⁶

⁵ มนตรี ธีรธรรมพิพัฒน์. ล.ด. หน้า 1.

⁶ Sukhit Phaosavasdi. *Medical Ethics: Collections of Five Year Reports*. 2004. p. 21.

ผู้ที่มีจริยธรรมต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนมีวิจารณญาณเกี่ยวกับค่านิยมความประพฤติ สามารถเลือกปฏิบัติในสิ่งที่ถูกต้อง และละเว้นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง อันเป็นค่านิยมของสังคมได้ ผู้นำที่ดีจะต้องเชื่อมั่นในจริยธรรมของตน ที่ได้รับการหล่อหลอม และพัฒนามาตั้งแต่วัยเด็ก ทั้งนี้เพื่อเอื้อประโยชน์ในการนำไปใช้ในการปกครองทุกสถานการณ์

อย่างไรก็ตามปัญหาผู้นำขาดจริยธรรมและภาวะผู้นำก็ให้เห็นอยู่ทั่วโลก กล่าวคือ ผู้นำบริหารงานไม่มีเอกภาพ ไม่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ก้าวก้าวแทรกแซงอำนาจหน้าที่ และการดำเนินการหย่อนประสิทธิภาพ ขาดความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ โดยเฉพาะในการปกครองด้านการเมือง พรรคการเมืองมุ่งอำนาจเป็นใหญ่และไม่มีความหนักแน่นในอุดมการณ์ คือพร้อมที่จะละทิ้งอุดมการณ์เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง มุ่งผลประโยชน์ของพวกพ้องเป็นใหญ่⁷

ลักษณะดังกล่าวสร้างความเดือดร้อนและเสียหายต่อกลุ่ม หน่วยงาน สังคม และประเทศชาติเป็นอย่างมาก อีกทั้งปัญหาดังกล่าวยังสืบเนื่องมาทุกยุคทุกสมัย สาเหตุหลักก็มาจากผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้นำ ขาดความรู้ความสามารถในด้านนั้นๆ ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างองค์กรและผู้ใต้บังคับบัญชา ขาดการเอาใจใส่และทุ่มเทในการทำงานอย่างจริงจัง และสาเหตุสำคัญ คือ ผู้นำขาดจริยธรรม

ในประวัติศาสตร์โลก มีหลายประเทศที่ผ่านการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพ จากผู้ปกครองที่ขาดจริยธรรม ประเทศอินเดียก็เป็นประเทศหนึ่งที่เคยตกอยู่ในสภาวะขัดแย้งและวุ่นวาย อันเนื่องมาจากการปกครองที่ไม่ยุติธรรมและผู้นำที่ขาดจริยธรรม ถึงแม้อินเดียเป็นประเทศที่มีอารยธรรมอันยาวนาน เป็นแหล่งรวมสรรพวิชาและศาสตร์แขนงต่างๆ ตลอดจนเป็นต้นกำเนิดของศาสนาสำคัญของโลก แต่เมื่อต้องตกเป็นประเทศอาณานิคมของอังกฤษ จึงถูกควบคุมดูแลในด้านต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองโดยนักปกครองชาวอังกฤษ

⁷ ธีรภัทร เสรีรังสรรค์. รายงานอภิปรายเรื่องวิเคราะห์การเมืองไทย 2535, 2534. หน้า 12.

หลังจากได้สิทธิครอบครองอินเดียแต่เพียงผู้เดียว อังกฤษได้กระทำการปกครองที่เอารัดเอาเปรียบต่ออินเดีย โดยในสมัยการปกครองของ Lord Halduci ได้มีการออกกฎหมายผนวกดินแดนฉบับหนึ่งเรียกว่า Doctrine of Lapse กล่าวคือ หากผู้ปกครองเมืองสิ้นพระชนม์ และไม่มีทายาทสืบทอดเมืองนั้นจะตกเป็นของอังกฤษทันที นอกจากนี้ยังทำการยึดที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่ไม่มีใจนดถูกต้องตามกฎหมายเข้าเป็นสมบัติของอังกฤษและยังเลิกจ้างข้าราชการบริหารของเจ้าผู้ครองนครต่างๆ ทำให้คนเหล่านี้ว่างงานและเป็นปัญหาเศรษฐกิจ⁸

การเอารัดเอาเปรียบของอังกฤษ สร้างปัญหาให้กับอินเดียในด้านการปกครองและเศรษฐกิจ โดยอังกฤษได้ทำลายแนวทางที่อินเดียเคยปฏิบัติมา ซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในชาติ แต่การกระทำของอังกฤษเป็นการปกครองที่แสวงหาประโยชน์เพื่อตนเองโดยไม่สนใจความลำบากของประชาชนชาวอินเดีย

ผลของการถูกเอารัดเอาเปรียบทำให้เกิดการต่อต้านในชื่อของกบฏซีปอย ขึ้นในปี ค.ศ.1857 ซึ่งอังกฤษได้ทำการปราบปรามกบฏซีปอยเป็นเวลานานถึง 2 ปี จึงสงบ และผลที่ตามมาหลังจากการปราบปรามเสร็จสิ้นลงแล้ว อังกฤษได้เพิ่มมาตรการในการควบคุมอินเดียให้เข้มข้นยิ่งขึ้น กล่าวคือมีการดำเนินการที่เอารัดเอาเปรียบอินเดียมากขึ้นกว่าเดิม เป็นการสร้างความเดือดร้อนให้กับชาวอินเดียเป็นอย่างมาก⁹

การต่อต้านด้วยความรุนแรงของอินเดียในครั้งนั้นไม่ก่อให้เกิดผลสำเร็จ และยังสร้างความเสียหายอย่างมากให้กับชาวอินเดีย กล่าวคือในการปราบปรามกบฏซีปอยทำให้ชาวอินเดียเสียชีวิตจำนวนมากและยังส่งผลเสียในระยะยาว คือ เป็นการจุดชนวนให้อังกฤษควบคุมและเอารัดเอาเปรียบอินเดียมากยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันการก่อกบฏในครั้งต่อไป

⁸ ทวี ทวีวาร. ประวัติศาสตร์เอเชียใต้ ภายหลังการประกาศเอกราชจนถึงปัจจุบัน. 2522. หน้า 72.

⁹ ทวี ทวีวาร. น.ด.

รัฐบาลอังกฤษได้เข้ามาสร้างอำนาจจักรวรรดินิยมในอินเดียในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป จนในที่สุดสามารถดำเนินการปกครองประเทศอินเดียโดยตรงในปี ค.ศ.1858 ภายใต้การปกครองของอังกฤษนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง โดยชาวอินเดียทุกคนล้วนอยู่ภายใต้กฎหมายของอังกฤษ ที่มีพื้นฐานมาจากสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค แต่ในขณะที่อังกฤษบอกกับชาวอินเดียว่าชาวอินเดียและชาวอังกฤษมีสิทธิเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายของอังกฤษ แต่ในทางปฏิบัติ ชาวอังกฤษกลับกระทำกับชาวอินเดียด้วยความดูถูกเหยียดหยาม ด้วยรู้สึกว่าคุณเองมีสถานะสูงส่งกว่า ชาวอินเดียจึงรู้สึกคับแค้นและชิงชังอังกฤษเป็นอย่างมาก¹⁰ ความก้าวหน้าทางการศึกษา วัฒนธรรม และเทคโนโลยีของประเทศอังกฤษ ทำให้ชาวอังกฤษเห็นว่าตนเป็นผู้เจริญกว่าชาวอินเดีย ประกอบกับเป็นผู้กุมอำนาจในทุกๆ ด้านเหนืออินเดีย จึงเป็นมูลเหตุให้อังกฤษดูถูกเหยียดหยาม และไม่ให้อิสรภาพชาวอินเดียผู้เป็นเจ้าของประเทศ การที่ประเทศอินเดียถูกกดขี่ข่มเหงจากการปกครองของอังกฤษที่มุ่งกอบโกยผลประโยชน์เพื่อตนเอง สร้างความเดือดร้อนและทุกข์ยากลำบากต่อพลเมืองอินเดีย การกระทำที่อยุติธรรมและไร้จริยธรรมเป็นแรงกดดันที่ทำให้ชาวอินเดียต้องการร่วมกันกอบกู้เอกราชเพื่อให้หลุดพ้นจากการถูกกดขี่ดังกล่าว ประกอบกับในขณะนั้น ขบวนการปฏิรูปสังคมและศาสนาในอินเดียกำลังได้รับความนิยมอย่างมาก เหล่าปัญญาชนรุ่นใหม่ได้เรียนรู้อารยธรรมตะวันตก เรียนรู้เหตุการณ์ทางการเมืองในยุโรป ซึ่งในระยะนั้นลัทธิชาตินิยมและเสรีนิยมในยุโรปกำลังได้รับความนิยมมาก สถานการณ์เหล่านี้เป็นแรงกระตุ้นอีกประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการต่อสู้เพื่อเรียกร้องเอกราชโดยขบวนการชาตินิยมขึ้น

ผู้นำคนสำคัญที่มีบทบาทในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องเอกราชให้อินเดียได้สำเร็จ คือ มหาตมะ คานธี การต่อสู้ของท่านถือเป็นเหตุการณ์สำคัญในประวัติศาสตร์ที่น่าจดจำ เนื่องด้วยใช้จริยธรรมชั้นสูงในการต่อสู้ โดยท่านได้นำวิธีการต่อสู้โดยไม่ใช้ความรุนแรงที่เรียกว่า “สัตยาเคราะห์” ซึ่งแปลว่า การยึด

¹⁰ ทวี ทวีวาร. ล.ด. หน้า 41.

ไว้ซึ่งสังคมหรือการต่อสู้โดยยึดหลักอหิงสา การทำสัตยาเคราะห์ครั้งแรกเกิดขึ้นในปี ค.ศ.1906 เพื่อต่อต้านการออกกฎหมายจำกัดสิทธิของชาวเอเชียในแอฟริกาใต้ โดยการรวบรวมผู้คนเป็นจำนวนหมื่นเดินขบวนต่อต้านและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ย่อมให้ทางการจับเข้าคุก เหล่ากรรมกรทั่วแอฟริกาได้เข้าร่วมมือโดยการหยุดงาน ในที่สุด มหาตมะ คานธี ก็ประสบชัยชนะ อังกฤษต้องยกเลิกกฎหมายจำกัดสิทธิชาวเอเชีย ชัยชนะในครั้งนั้นได้สร้างชื่อเสียงให้มหาตมะ คานธี เป็นอย่างมาก¹¹ สิ่งที่เป็นแรงกระตุ้นในการต่อสู้ของมหาตมะ คานธี อีกประการหนึ่งคือ แรงกดดันทางด้านสังคม การที่ท่านอยู่ในวรรณะไวศยะ หรือแพศย์ ซึ่งเป็นวรรณะรองจากวรรณะพราหมณ์ และวรรณะกษัตริย์ ย่อมเป็นที่เหยียดหยามของผู้ที่อยู่วรรณะสูงกว่า ซึ่งถือเป็นเรื่องปกติในศาสนาฮินดู แต่สิ่งที่เป็นแรงกดดันอันสร้างความเจ็บช้ำให้แก่ท่านที่สุด คือการได้รับการดูถูกเหยียดหยาม และจำกัดสิทธิจากชาวมุสลิม ที่เห็นท่านเป็นชาวมุสลิมที่ต่ำต้อยกว่า จึงปฏิบัติต่อท่านอย่างไร้มนุษยธรรม แรงกดดันต่างๆ เหล่านี้ ถือเป็นปัจจัยที่ทำให้ท่านหันมาต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพของชนผิวดำและชาวอินเดีย วิธีการที่มหาตมะ คานธี คิดค้นขึ้นโดยมีพื้นฐานมาจากจริยธรรม ถือเป็นอาวุธทางการเมืองชนิดหนึ่งที่สามารถใช้ต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพให้ชาวเอเชียในแอฟริกาใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดความเสียหายมากเท่ากับการต่อสู้ด้วยการทำสงคราม ซึ่งเป็นการต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรงเข้าห้ำหั่นกัน และก่อให้เกิดความเสียหายในระยะยาวด้วยหลักจริยธรรมของมหาตมะ คานธี นั้น มีพื้นฐานมาจากการศึกษาและตีความคัมภีร์พระเวท คัมภีร์อุปนิษัท คัมภีร์ภควัทคีตา หนังสือมหาภารตะและรามเกียรติ์ รวมทั้งคำสอนอันเป็นแก่นแท้ของศาสนาฮินดู โดยท่านได้ศึกษาอย่างเป็นธรรมชาติและมีเหตุผล ซึ่งหลักจริยธรรมของท่านเป็นหลักการที่ผสมผสานกันอย่างกลมกลืนและมีอานุภาพ อันประกอบด้วย สัจจะ สัตยาเคราะห์ และอหิงสา

คำว่า "สัจจะ" หรือ "สัตยา" (ความจริงแท้) นั้น มาจากคำว่า "สัต" ซึ่งหมายถึง ความจริงแท้ไม่มีสิ่งใดเป็นความเป็นจริง หรือมีอยู่ในความเป็นจริง

¹¹ นันทนา กปิลกาญจน์. ประวัติศาสตร์และอารยธรรมโลก. 2542. หน้า 141.

นอกจากความจริงแท้ เพราะเหตุนี้เอง “สัต” หรือความจริงแท้ จึงเป็นนามที่ สำคัญที่สุดของพระผู้เป็นเจ้า ผู้คนตระหนักกันว่า “สัต” หรือ “สัตย์” เป็นชื่อ เรียกพระเจ้าเพียงชื่อเดียวเท่านั้นที่ถูกต้องและมีสาระสำคัญครบถ้วน¹² ใน ความหมายของสัตยา หรือสัจจะนี้ จะสอดคล้องกับหลักสัตยาเคราะห์ ที่ถือว่า สัจจะเป็นหัวใจแห่งสัตยาเคราะห์ ซึ่งสัตยาเคราะห์แปลตามตัวอักษรว่า การ ยึดมั่นในสัจจะ สำหรับใน “การยึดมั่นในสัจจะ” นัมหาตมะ คานธี ได้กล่าว อธิบายว่า

“ข้าพเจ้าเป็นเพียงผู้แสวงหาสัจจะ ข้าพเจ้าขอเอ่ยอ้างว่า ได้ค้นพบหนทางสู่สัจจะแล้ว ข้าพเจ้าพูดได้ว่าการกำลังพยายาม อย่างไม่ลดละ เพื่อค้นหาสัจจะ แต่ขอຍอมรับว่า ข้าพเจ้ายังไม่พบ สัจจะ การค้นหาสัจจะอย่างสมบูรณ์ต้องแท้ คือการประจักษ์ แจ่มในตนเองและในชะตากรรมของตน นั่นคือ การเป็นบุคคล สมบูรณ์พร้อม ข้าพเจ้ายอมรับอย่างเจ็บปวดในความไม่สมบูรณ์ พร้อมของตนเอง และนี่แหละคือความแข็งแกร่งทั้งหมดที่ข้าพเจ้า มี เพราะเป็นการยากที่บุคคลจะรู้จักข้อจำกัดของตนเอง” ¹³

ดังนั้นในการแสวงหาปรมาตมสัจ (ความจริงสูงสุด) มหาตมะ คานธี จึง ใส่ใจอย่างมากกับวิธีการที่จะช่วยให้ตนประจักษ์แจ่มในสัจจะได้มากขึ้น แนวคิด เรื่อง “สัจจะ” อันผสวนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสัตยาเคราะห์ เมื่อท่านได้ทำการ ทดลองปฏิบัติสัตยาเคราะห์ด้วยตนเอง สัจจะในฐานะที่เป็นหลักการในเชิง ปฏิบัติก็ปรากฏเด่นชัดขึ้น สัตยาเคราะห์จึงได้พัฒนามาเป็นเครื่องมือหรือ เทคนิคที่ท่านใช้ในการแก้ไขปัญหาทางสังคมและการเมือง และกลายเป็นคำ สรุปลความเชื่อทางปรัชญาของท่าน

นอกจากนี้สิ่งที่แยกไม่ออกจากสัจจะได้เลยในหลักจริยธรรมของ มหาตมะ คานธี คือ “อหิงสา” อหิงสาเป็นหลักทางจริยศาสตร์ของศาสนาฮินดู

¹² กิตติมา อมรทัต. ข้อคิดคานธี. 2539. หน้า 25.

¹³ Mahatma Gandhi. *An Autobiography: Or The Story of My Experiment With Truth*. 2007. p. 28.

เซนและพุทธ ความหมายที่ครบถ้วนของอหิงสาคือ “การกระทำที่มีพื้นฐานจากการปฏิเสธที่จะทำร้าย”¹⁴ นอกจากนี้ท่านยังได้ขยายความเกี่ยวกับอหิงสาไว้ว่า

“ข้าพเจ้ายอมรับความหมายของอหิงสา ในแง่ที่มีได้มี
แค่นัยปฏิเสธ คือไม่ทำร้ายเท่านั้น หากยังรวมถึงยับยั้งได้แก่
ความรัก ทำดีแม้กระทั่งคนชั่ว แต่มิได้หมายความว่าช่วยคนชั่ว
ให้กระทำผิดต่อไป หรือนิ่งเฉยไม่ปรึกษา ตรงกันข้าม ความรัก
อันเป็นภาวะของอหิงสาที่ไม่นิ่งเฉยเรียกร้องให้คุณคัดค้านคนชั่ว
ด้วยการแยกตัวออกจากเขา ถึงแม้ว่า การกระทำเช่นนั้นจะ
ทำให้เขาไม่พอใจ หรือทำให้เขาบาดเจ็บทางกายก็ตาม”¹⁵

จะเห็นว่า มหาตมะ คานธี มองว่าอหิงสากับความรักเป็นสิ่งเดียวกัน และอหิงสาเป็นมรรควิธีไปสู่พระเป็นเจ้า เนื่องจากในการเข้าถึงความจริงขั้นปรมาตมะนั้นจะต้องกระทำด้วยการยึดหลักอหิงสาอย่างเคร่งครัด โดยมีพื้นฐานมาจากการปฏิเสธที่จะทำร้ายหรือการกระทำที่มีพื้นฐานมาจากความรัก โดยไม่ว่าจะเป็นการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ ให้กับชาวเอเชียในแอฟริกาตลอดจนการเรียกร้องเอกราชให้กับชาวอินเดีย ท่านก็ยึดหลักอหิงสาเป็นแนวทางในการต่อสู้ตลอดมา

การเป็นผู้นำปวงชนในการต่อสู้อันยิ่งใหญ่โดยมุ่งเน้นจริยธรรมเป็นแนวทางในการต่อสู้ของมหาตมะ คานธี ถือเป็นแบบอย่างแห่งคุณค่าที่ควรแก่การยกย่องและศึกษา ท่านเป็นผู้นำที่มีจริยธรรมและภาวะผู้นำอยู่อย่างเต็มเปี่ยม ซึ่งจะเห็นได้จากผลของการเป็นผู้นำมวลชน ที่ประสบผลสำเร็จบรรลุดามวัตถุประสงค์ นำมาซึ่งอิสรภาพและความสงบสุขแก่ชาวอินเดีย และแม้ท่านจะได้สิ้นชีวิตไปแล้ว แต่แนวทางและเรื่องราวของท่านยังมีผู้สนใจศึกษาและปฏิบัติตามอยู่ตราบนานเท่าทุกวันนี้ ประวัติชีวิต และการทำงาน ตลอดจนจริยธรรม

¹⁴ John V. Boudurant, *Conquest of Violence The Gandhian Philosophy of Conflict*, 1971. p. 25.

¹⁵ Mahatma Gandhian, *Non - violent Resistance (satyagraha)*, 2001. p.12.

ภาวะผู้นำของท่านจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจศึกษาค้นคว้า เพื่อมุ่งตอบคำถาม การวิจัยที่ว่า ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี คืออะไร ผู้วิจัยได้ พิจารณาเห็นความสำคัญดังกล่าวจึงได้นำเสนอครั้งนี้

1. เพื่อศึกษาภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมจากประวัติชีวิต และการทำงาน ของมหาตมะ คานธี
2. เพื่อศึกษากลไกและกระบวนการที่นำไปสู่ความมีภาวะผู้นำ
3. เพื่อศึกษาอิทธิพลทางด้านแนวคิดที่มีต่อผู้นำในยุคต่อมา

วิธีการวิจัย

ในด้านวิธีการในการวิจัยจะใช้วิธีศึกษาตัวบท (text) ปฐมภูมิของ มหาตมะ คานธีเป็นหลักเพื่อวิเคราะห์แนวคิดภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของ มหาตมะ คานธี และสภาพบริบท (context) อาทิ การดำรงชีวิต ชีวิตทาง ศาสนา ชีวิตทางการเมืองที่กล่อมเกล่าและก่อรูปแนวคิดภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม นอกจากนั้นก็จะเป็นการทบทวนการศึกษาภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี จากงานทุติยภูมิ

การวิเคราะห์ตัวบทปฐมภูมินั้นจะนำตัวบทของมหาตมะ คานธี ได้แก่

- 1) An Autobiography: Or The Story of My Experiments With Truth 2) All men are brothers: autobiographical reflections 3) Non-violent resistance (Satyagraha) 4) Gandhi on non-violence and 5) The Gandhi reader: a source book of his life and writings สำหรับเอกสารทุติยภูมิ จะ ประกอบไปด้วยหนังสือ ตำรา เอกสาร และงานเขียนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ วิเคราะห์แนวคิดภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี อาทิ งานศึกษา เรื่องข้อคิดจากคานธี, มหาตมะ คานธี, อารมณ์ขันของมหาตมะ คานธี ของ กรุณา เรื่องอุไร กุศลาลัย หรืองานศึกษาเรื่อง ตามรอยคานธี: สันทนาการ นักกิจกรรมผู้เฝ้ายาวาสังคมของ ไกรวรรณ สีดาพอง และอัฐพงศ์ เพลินพุกษา หรืองานศึกษาเรื่องอหิงสา อาวุธของคนล้า: ศึกษาปฏิบัติการสัตยาเคราะห์ ของคานธี ของโจแอน บอนดูแรนต์ วจนะของมหาตมะ คานธี ของจำนงค์

อดิวัฒนสิทธิ์, ข้อคิดคำนึง = งานเขียนของมหาตมะ คานธี ของกิตติมา อมรทัต, คานธีในโลกหนังสือ ของปรีชา ช่อปทุมมา และอื่นๆ อีกมากมาย

ในส่วนของการศึกษาสภาพบริบทที่มีส่วนกล่อมเกลาและก่อรูปแนวคิดภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี ก็จะเป็นงานศึกษาในเชิงชีวประวัติและประวัติศาสตร์ของมหาตมะ คานธี ตั้งแต่ในวัยเยาว์จนกระทั่งไปถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของท่าน อาทิ งานศึกษาเรื่องมหาตมะ คานธี ผู้ปฏิวัติอินเดียของสวามี สัตยานันทปุรี, มหาตมะ คานธี นักสู้ “อหิงสา” ของธงไชย พรหมปก, ความคิดทางการเมืองของมหาตมะ คานธี ของชัยชนะ พิमानแมน และประวัติศาสตร์อินเดีย ของเฉลิม พงศ์อาจารย์

สรุปผลและอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม: กรณีศึกษาชีวิตและผลงานของมหาตมะ คานธี นั้น เป็นการศึกษาให้เข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำที่ปรากฏในชีวิตการเป็นผู้นำของมหาตมะ คานธี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี โดยศึกษาจากประวัติชีวิต การทำงาน และผลงานของท่าน ศึกษากลไกและกระบวนการที่ก่อให้เกิดภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม โดยศึกษาจากภาพรวมในชีวิตของมหาตมะ คานธีและศึกษาขั้นตอนแห่งกลไกและกระบวนการเกิดภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมดังกล่าว และศึกษาอิทธิพลทางความคิดที่มีต่อการแสดงความเป็นผู้นำของผู้นำท่านอื่นๆ โดยศึกษาจากผู้นำในยุคต่อมาที่มีการนำแนวคิดของมหาตมะ คานธีมาใช้ในการต่อสู้ทางการเมือง

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาแบบวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรอง ซึ่งในเอกสารขั้นต้นนี้เป็นเอกสารที่มหาตมะ คานธี เขียนขึ้นเอง โดยมีทั้งการเขียนถึงชีวประวัติและแนวคิดของท่าน ซึ่งมีทั้งส่วนที่มีเนื้อหาเป็นภาษาอังกฤษ และส่วนที่ถูกแปลจากภาษาฮินดี โดยนักวิชาการชาวไทย สำหรับเอกสารชั้นรองนั้น คือ เอกสารทั่วไปที่เขียนเกี่ยวกับประวัติชีวิตและแนวคิดของมหาตมะ คานธี โดยนักวิชาการที่มีความ

สนใจในรายละเอียดเกี่ยวกับมหาตมะ คานธี จากคำถามในการวิจัยครั้งนี้ที่ถามว่า ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี คืออะไร ในส่วนสรุปผู้วิจัยมีลำดับในการนำเสนอเพื่อตอบคำถามวิจัยข้างต้นดังนี้

ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี คือ การใช้หลักอหิงสาและสัตยาเคราะห์ที่ท่านได้ศึกษาและนำมาใช้ โดยได้แนวคิดของหลักการดังกล่าวมาจากศาสนาทั้งศาสนาพุทธ ศาสนาเชน เป็นหลัก และได้ส่วนประกอบหลักการจากศาสนาอื่นๆ ด้วย เช่น ฮินดู คริสต์ และอิสลาม ทั้งหลักอหิงสาและหลักสัตยาเคราะห์ ล้วนเป็นหลักที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน โดยอหิงสา คือ หลักการต่อสู้โดยหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรง ที่จะต้องอาศัยความรักในเพื่อนมนุษย์ ทั้งผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครอง ฝ่ายตรงข้าม หรือแม้แต่ผู้ที่เป็นศัตรูก็ตาม การต่อสู้โดยหลักอหิงสานี้จะต้องอาศัยความอดทนทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ถึงแม้ท่านจะต้องเผชิญกับสถานการณ์อันเลวร้ายในการต่อสู้ทางการเมือง แต่ท่านก็ยังอดทนต่อความอยู่ติธรรมและความทุกข์จากความรุนแรงของฝ่ายตรงข้าม

นอกจากนี้ความกล้าหาญก็เป็นหลักการสำคัญในหลักอหิงสา ท่านเป็นผู้มีความกล้าหาญในการต่อสู้ กล่าวคือ กล้าที่จะต่อสู้เรียกร้องในสิ่งที่ผิดและไม่ยุติธรรม โดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและการปราบปรามที่อาจเป็นการตอบโต้ด้วยความรุนแรงก็ตาม นอกจากความกล้าหาญแล้วการจะปฏิบัติตามหลักอหิงสาได้นั้นความบริสุทธิ์ ถือเป็นหลักที่สำคัญ ซึ่งท่านมหาตมะ คานธีเชื่อมั่นในความบริสุทธิ์ของตน ที่เริ่มจากภายใน คือการมีจิตใจที่บริสุทธิ์ ไม่เบียดเบียน ซึ่งจะแสดงออกมามีภายนอกด้วยการกระทำที่บริสุทธิ์ โดยความบริสุทธิ์นี้ท่านเชื่อว่า จะไม่มีมลทินใดๆ มาทำให้สกปรกได้ อีกหลักการที่เป็นส่วนประกอบสำคัญในหลักอหิงสาไม่แพ้หลักการที่กล่าวมาคือ ความซื่อสัตย์ มหาตมะ คานธี ถือว่า ความซื่อสัตย์ที่สำคัญที่สุด คือ ความซื่อสัตย์ต่อตนเองที่เป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้ตนเกิดความละเอียดใจต่อความผิดพลาดที่มีต่อผู้อื่น และเป็นหลักที่ทำให้ท่านต่อสู้ในฐานะของผู้นำได้อย่างถูกต้องตามหลักอหิงสา หลักอหิงสานั้นเป็นการต่อสู้โดยไม่เบียดเบียน โดยประกอบด้วยความรัก

ความอดทน ความกล้าหาญ ความบริสุทธิ์ และความซื่อสัตย์ อันเป็นหลักการที่ท่านมหาตมะ คานธี คิดค้นขึ้น และยึดปฏิบัติตลอดมา ซึ่งส่งผลให้การต่อสู้ทางการเมืองของท่านประสบความสำเร็จอย่างน่ายินดี หลักอหิงสานั้นถือเป็นวิธีการในการเข้าถึงเป้าหมายสูงสุด โดยเป้าหมายในการต่อสู้ด้วยหลักอหิงสานั้นคือ **สัตยาเคราะห์** ที่แปลว่า การยึดมั่นในความจริง อหิงสาก็เป็นวิธีการในการต่อสู้เพื่อเข้าถึงสัจจะหรือความจริงนั่นเอง ซึ่งเมื่อต่อสู้ตามหลักอหิงสาจนสามารถเข้าถึงความจริงได้แล้ว ความจริงแห่งเป้าหมายทางการเมืองที่มหาตมะ คานธี ต่อสู้ก็เพื่อให้ได้มาซึ่งสังคมที่สงบสุขตามแบบของหลักสรวโรทัย คือ ความสุขของชนทั้งปวง

มหาตมะ คานธี ถือว่า สัตยาเคราะห์เป็นอาวุธทางการเมืองชนิดหนึ่งที่ต้องต่อสู้ด้วยอาวุธแห่งสัจจะและความรัก โดยพร้อมที่จะอุทิศตนและทุกสิ่งเพื่อความถูกต้องและความยุติธรรม ท่านเสนอหลักแห่งสัตยาเคราะห์ อันเป็นการใช้จริยธรรมขั้นสูงเพื่อมาไขแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ที่เคยใช้วิธีการแก้ไขด้วยการทำสงครามที่ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินทั้ง 2 ฝ่าย หน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของท่าน คือการเผยแพร่และแนะนำประชาชนให้รู้ถึงคุณค่าและวิธีการแห่งสัตยาเคราะห์ เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องและแท้จริงแห่งหลักการดังกล่าวและเป็นพลังที่จะร่วมกันต่อสู้กับความอยุติธรรมในประเทศอินเดียในขณะนั้น

ภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี คือ หลักอหิงสาและหลักสัตยาเคราะห์ ที่เป็นทั้งวิธีการและเป้าหมายในการต่อสู้ทางการเมืองของท่าน ในขณะเดียวกันก็เป็นหลักการที่แสดงให้เห็นถึงคุณธรรมและจริยธรรมในการเป็นผู้นำของท่านที่ทำให้เกิดความสนใจที่จะมอย้อนไปถึงกระบวนการเกิดขึ้นแห่งหลักการดังกล่าว

ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมของมหาตมะ คานธี เกิดขึ้นได้จากกลไกและกระบวนการที่นำไปสู่การมีภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม การศึกษาในกลไกดังกล่าวเป็นการพิจารณาชีวิตของมหาตมะ คานธี ในลักษณะของภาพรวม เพื่อให้เห็นกลไกและกระบวนการเกิดภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมได้

อย่างชัดเจน กลไกและกระบวนการดังกล่าว เริ่มจากการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นในวัยเด็กของมหาตมะ คานธี โดยท่านเริ่มการเรียนรู้หลักธรรมทางศาสนา ที่ไม่เพียงศาสนาที่ท่านนับถืออยู่ คือ ศาสนาฮินดูแต่ยังรวมถึงศาสนาอื่นไม่ว่าจะเป็นศาสนาพุทธ คริสต์ อิสลาม และเชน อีกด้วย นอกจากการเรียนรู้ทางศาสนา และหลักธรรมต่างๆ แล้ว ท่านยังมีโอกาสได้ศึกษาทางด้านกฎหมาย ที่ประเทศอังกฤษ ซึ่งถือเป็นโอกาสที่ดีและเป็นวิชาชีพที่เป็นประโยชน์ส่งเสริมชีวิตการเป็นผู้นำที่มีจริยธรรมของท่านด้วย

เมื่อท่านได้เรียนรู้หลักการต่างๆ ทางศาสนาแล้ว ท่านได้นำมาปฏิบัติในชีวิตจริง อีกทั้งได้นำมาทดลองกับชีวิตของท่าน โดยปฏิบัติตามหลักการต่างๆ นั้นอย่างเคร่งครัด ถือเป็นการสั่งสมความรู้และบารมี ตามหลักธรรมทางศาสนาที่ท่านได้เรียนรู้มา การสั่งสมความรู้และบารมีของท่านทำให้ท่านเป็นผู้ที่มีความเข้มแข็งและกล้าหาญทางจริยธรรม เมื่อท่านได้พบกับปัจจัยที่จุดประกายวิถีแห่งผู้นำของท่าน ท่านจึงมุ่งอุทิศชีวิตเพื่อการช่วยเหลือผู้อื่น อันเป็นหนทางแห่งการเป็นผู้นำที่มีจริยธรรม โดยปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงความคิดของท่านคือ การถูกคุมขังในเหยียดหยาม ตลอดจนการถูกเอารัดเอาเปรียบโดยชนผิวขาว ที่ทำให้ท่านรู้สึกเจ็บช้ำและหดหู่จิตใจ จากความรู้สึกดังกล่าวทำให้ท่านคิดที่จะต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิ ที่ไม่เพียงเพื่อตนเองเท่านั้น แต่เพื่อสิทธิและความยุติธรรมของผู้อื่นด้วย

นอกจากนี้การที่ท่านได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจชุมชนของ John Ruskin ที่เสนอในหนังสือ “Unto This Last” ทำให้ท่านเกิดแนวคิดในการสร้างชุมชนที่สามารถพึ่งตนเองได้ ซึ่งท่านได้ทำให้เกิดเป็นรูปธรรมในรูปแบบของนิคมซึ่งนิคมแห่งแรกที่ท่านสร้างขึ้นคือ นิคมฟีนิกซ์ (Phoenix) มหาตมะ คานธีได้ปฏิบัติตามหลักการแห่งภาวะผู้นำที่มีจริยธรรม ที่ท่านได้นำแนวคิดมาจากศาสนาเชน นั่นคือ หลักอหิงสา และหลักสัตยาเคราะห์ อย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการต่อสู้แต่ละครั้งของท่าน ที่จะต้องเผชิญกับความรุนแรง แต่ท่านก็ยังยึดหลักความไม่เบียดเบียน ถึงแม้ต้องถูกจับกุมจากการกระทำอันสงบของท่าน ท่านก็ยอมให้จับโดยดี หรือแม้แต่การประท้วงด้วยการอดอาหาร ท่านก็ทำ

อย่างจริงจัง จนก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่างกายของท่าน จึงถือว่ามหาตมะ คานธี เป็นผู้ที่สร้างภาวะผู้นำให้เกิดอย่างเป็นปกติ และยึดมั่นปฏิบัติตามหลักการแห่งภาวะผู้นำนั้นอย่างจริงจังและน่ายกย่อง

แนวคิดของมหาตมะ คานธี มีอิทธิพลต่อแนวคิดของผู้นำในยุคต่อมา ซึ่งแนวคิดหลักของมหาตมะ คานธี คือ หลักอหิงสาและสัตยาเคราะห์ อันเป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อผู้นำในยุคต่อมา โดยผู้นำแต่ละท่านได้ให้ความสนใจศึกษาและยึดปฏิบัติในการต่อสู้ทางการเมืองของตน ในที่นี้ผู้เขียนได้ยกผู้นำที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของมหาตมะ คานธี และนำไปปฏิบัติอย่างชัดเจน ซึ่งการใช้หลักอหิงสาของผู้นำดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1. การใช้หลักอหิงสาของ Nelson Mandela อดีตประธานาธิบดีของแอฟริกา และเป็นแกนนำการต่อต้านการแบ่งแยกสีผิว ท่านมีความสนใจในหลักการของมหาตมะ คานธี เป็นอย่างมาก ท่านให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุม เนื่องในโอกาสครบรอบ 100 ปี การก่อตั้งสัตยาเคราะห์ของมหาตมะ คานธี ในแอฟริกาใต้ สำหรับในการต่อสู้ทางการเมืองของ Mandela นั้น ได้ใช้หลักสันติวิธีเพื่อต่อต้านการแบ่งแยกสีผิวมาเป็นเวลานานหลายปี และในการต่อสู้ของขบวนการเอเอ็นซีที่ท่านเป็นแกนนำนั้น ทำให้ท่านต้องถูกจำคุกหลายครั้งรวมระยะเวลาทั้งสิ้น 27 ปีด้วยกัน แต่ด้วยความเชื่อมั่นในหลักแห่งสันติวิธี และความมุ่งมั่นที่จะให้ประชาชนทุกหมู่เหล่าอยู่ร่วมกันอย่างสันติและเสมอภาค ทำให้ท่านยอมถูกจับกุมและถูกคุมขังเป็นเวลานาน ด้วยความอดทน มุ่งมั่น และทุ่มเทในการต่อสู้ของท่านทำให้ทั่วโลกจับตามองความเคลื่อนไหวในการต่อสู้ของท่าน และให้ความเคารพนับถือในความมุ่งมั่น เสียสละ และอดทนของท่านเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นแรงกดดันที่ทำให้รัฐบาลแอฟริกาใต้ยกเลิกการแบ่งแยกสีผิว ยกเลิกการปราบปรามขบวนการเอเอ็นซี และปล่อยตัวท่านจากเรือนจำ การต่อสู้โดยใช้หลักอหิงสาที่ต้องอาศัยความกล้าหาญและอดทนอย่างยิ่งยวดของ Mandela นั้น ถือเป็นการนำแนวคิดของมหาตมะ คานธี ที่สนใจมาศึกษาและประยุกต์ใช้ให้เข้ากับสถานการณ์การต่อสู้ของท่าน ทำให้ประสบผลสำเร็จตรงตามเป้าหมาย และเป็นสิ่งที่คนทั้งโลกต่างยกย่องชื่นชม การต่อสู้ในครั้งนั้นจนถึงปัจจุบัน

2. การใช้หลักอหิงสาของ Ahangamare Tudor Ariyaratne ขบวนการสรรโวทัยโดยมี Ariyaratne เป็นผู้นำของขบวนการ ซึ่งท่านเป็นผู้ที่ได้รับอิทธิพลแนวคิดจากมหาตมะ คานธี อย่างเข้มข้น สังเกตได้จากการดำเนินงานของท่านที่สามารถสร้างชุมชนที่เข้มแข็ง สามารถแผ่ขยายขบวนการได้อย่างแข็งแกร่งและแพร่หลายทั่วทั้งศรีลังกา ทำให้ประชาชนในชุมชนชนบทของศรีลังกามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จากการปฏิบัติตามแนวคิดของมหาตมะ คานธี อย่างจริงจังทำให้ท่านได้รับรางวัลสันติภาพมหาตมะ คานธี และรางวัลชัมมาลาลพาซซ์ ที่มอบให้กับผู้เผยแพร่หลักคุณธรรมของมหาตมะ คานธี

Ariyaratne ให้ความสำคัญในการพัฒนาชุมชน ที่เริ่มด้วยการพัฒนาจากหน่วยที่เล็กที่สุดนั่นคือ ประชาชน เมื่อประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเข้มแข็งประเทศชาติก็จะแข็งแรงไปด้วย ท่านใช้หลักอหิงสาในการเข้าถึงประชาชนในแต่ละชุมชนด้วยการทุ่มเทแรงกายแรงใจ ช่วยเหลือและพัฒนาชุมชนอย่างไม่หวังผลตอบแทน ทำให้ชาวบ้านต่างเห็นถึงความอดทน เสียสละ และความตั้งใจจริง ทำให้ชาวบ้านต่างให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี และเครือข่ายขบวนการมีความแข็งแกร่ง แม้ในหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกล หรือพื้นที่สงครามที่รัฐบาลไม่สามารถเข้าถึงได้ แต่ขบวนการสรรโวทัยก็สามารถเข้าไปให้ความช่วยเหลือและพัฒนาได้

ความสำเร็จของขบวนการสรรโวทัยที่เกิดจากการดำเนินการโดยใช้หลักอหิงสา ที่ Ariyaratne ได้นำมาใช้ ทำให้ทั่วโลกต่างยกย่องในความสามารถของท่านและศักยภาพของขบวนการสรรโวทัย ทำให้ Ariyaratne ได้รับรางวัลเกียรติยศมากมายหลายสาขา ทั้งนี้ เนื่องจากความอดทนและมุ่งมั่นของท่านและการนำแนวคิดของมหาตมะ คานธี มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการดำเนินการของขบวนการ ซึ่งสร้างความสำเร็จ และเป็นประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติเป็นอย่างมาก

3. การใช้หลักอหิงสาของ Kisan Baburav Hajare แกนนำในการประท้วงเพื่อรณรงค์ต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงของอินเดียในรัฐบาล Manmohan Singh เป็นนายกรัฐมนตรี ในการประท้วง Hajare ได้ใช้หลัก

อหิงสา โดยวิธีการการอดข้าวประท้วง ดังที่มหาตมะ คานธี เคยปฏิบัติจนประสบความสำเร็จมาแล้ว

Hajare ประกาศจะอดข้าวจนตาย หากรัฐบาลไม่ออกมาตราการแก้ไข การจู่โจมการจู่โจมบังหลวง จนถูกจับกุมในข้อหาก่อความไม่สงบ แต่กลับเป็นการปลุกเร้าให้ชาวอินเดียออกมาให้ความร่วมมือในการประท้วงมากขึ้น

มหาตมะ คานธี เป็นผู้ที่มีอิทธิพลในการต่อสู้ของ Hajare โดยท่านเป็นศิษย์ท่านหนึ่งของมหาตมะ คานธี การต่อสู้ของท่านถือเป็นการเรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมให้กับชาวอินเดียอีกครั้งหลังจากที่มหาตมะ คานธี เคยประสบความสำเร็จมาแล้ว

4. การใช้หลักอหิงสาของพลตรีจำลอง ศรีเมือง อดีตหัวหน้าพรรคพลังธรรม และแกนนำประท้วงขับไล่รัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร พลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้ใช้หลักอหิงสาของมหาตมะ คานธี เป็นแนวทางในการต่อสู้ โดยได้ประกาศบนเวทีปราศรัยท่ามกลางผู้ชุมนุมว่า จะทำการชุมนุมประท้วงและต่อต้านรัฐบาลด้วยสันติวิธี โดยส่วนตัวแล้วพลตรีจำลอง ศรีเมือง เป็นผู้ยึดมั่นในหลักธรรมทางพุทธศาสนา และมุ่งฝึกฝนตนเองอย่างเคร่งครัด กล่าวคือเป็นผู้ปฏิบัติธรรม รับประทานอาหารเพียงวันละมื้อ และไม่ยุ่งเกี่ยวกับภรรยา ซึ่งถือว่าท่านเป็นผู้ฝึกฝนตนเองเพื่อมุ่งละความต้องการทางร่างกาย ดังที่มหาตมะ คานธี เคยปฏิบัติ และท่านได้นำแนวคิดของมหาตมะ คานธี มาประยุกต์ใช้ในการต่อสู้ทางการเมือง โดยได้ทำการอดอาหารเพื่อประท้วงขับไล่รัฐบาล และให้รัฐบาลควบคุมตัวโดยไม่มีการขูดรีดแต่อย่างใด พลตรีจำลอง ศรีเมืองได้ทุ่มเทในการต่อสู้ครั้งนั้นอย่างจริงจัง ซึ่งทำให้ผู้ชุมนุมเห็นถึงความกล้าหาญ อดทน และเสียสละของท่าน สร้างความฮึกเหิม ทำให้ได้รับความร่วมมือจากผู้ชุมนุมเป็นอย่างดี ทำให้เกิดเป็นพลังประชาชนที่ยิ่งใหญ่ สามารถขับไล่รัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูรได้สำเร็จ

รายการอ้างอิง

- กิตติมา อมรทัต. *ข้อคิดคำนึง*. กรุงเทพมหานคร: ธรรมชาติ, 2539.
- ทวี ทวีวาร. *ประวัติศาสตร์เอเชียใต้* ภายหลังการประกาศเอกราชจนถึงปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522.
- ธีรภัทร เสรีรังสรรค์. รายงานการอภิปรายเรื่อง วิเคราะห์การเมืองไทย 2535. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534.
- นันทนา กปิลาภญ์. *ประวัติศาสตร์และอารยธรรมโลก*. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, 2542.
- มนตรี ธีรธรรมพิพัฒน์. *จริยธรรมกับภาวะผู้นำ: ศึกษาทัศนะของนักวิชาการรัฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยแห่งประเทศไทยที่มีต่อผู้นำทางการเมือง*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, คณะสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540.
- ลีปพนธ์ เกตุทัต. *คุณลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- สุชาติ ใจเมธนะ. *การศึกษาภาวะผู้นำที่ประกอบด้วยจริยธรรม: กรณีศึกษาชีวิตและผลงานของศาสตราจารย์ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาจริยศาสตร์ศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545.
- Bondurant, J. V. *Conquest of Violence The Gandhian Philosophy of Conflict*. London: University of California Press, 1971
- Gandhi, M. *Non-violent Resistance (Satyagraha)*. New York: Dover, 2001.
- _____. *An Autobiography: Or The Story of My Experiments With Truth*. London: Penguin Group, 2007.
- Phaosavasdi, S. *Medical Ethics: Collections of Five Year Reports*. Bangkok: Chulalongkorn University, 2004.
- Zenger, H., & Folkman, J. *The Extraordinary Leader: Turning Good Managers Into Great Leaders*. New York: McGraw-Hill, 2009.

พฤติกรรมกาเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร: ศึกษาเปรียบเทียบ
กาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
Electoral Behavior of Voters in Bangkok
Metropolis: A Comparative Study Between
The General Election and Bangkok
Metropolitan Council Election

พรรณชญา ศิริวรรณบุญ*¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งเน้นศึกษาพฤติกรรมกาเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครในปัจจุบัน โดยได้ศึกษาพฤติกรรมกาออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและพฤติกรรมกาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพื่อเปรียบเทียบระหว่างกาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่สำคัญ 4 ประการ คือ สถานะทางสังคมของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ระบบ

¹ ดร.พรรณชญา ศิริวรรณบุญ อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

อุปถัมภ์ ข้อมูลข่าวสารเรื่องการเลือกตั้งจากสื่อแขนงต่างๆ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ต่อพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จากการศึกษพบว่าแม้ว่าประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีสถานภาพทางสังคมอยู่ในระดับสูง และประชาชนส่วนใหญ่อาจมองว่าระบบอุปถัมภ์ไม่มีบทบาทต่อการเลือกตั้งแต่จากการศึกษาพบว่า ระบบอุปถัมภ์ยังมีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครอยู่ โดยเรียกระบบอุปถัมภ์นี้ว่าเป็นระบบอุปถัมภ์แบบต่อเนื่อง กล่าวคือ หากผู้สมัครต้องการได้รับเลือกตั้งทุกสมัยผู้สมัครต้องทำประโยชน์และช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่องมิใช่เพียงช่วงระยะเวลาในการหาเสียงเท่านั้น ส่วนตัวแปรสื่อในการรณรงค์การเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ไม่มีอิทธิพลมากนักต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน

Abstract

This project investigates the electoral behavior of voters in the Bangkok Metropolitan area. We compare voter turnout and behavior in the recent General Elections and the Bangkok Metropolitan Council Election, emphasizing four key variables: socio-economic status; clientelistic networks; media and information on elections; and the 2007 Electoral Law. We reveal that, while other factors do not strongly influence turnout and behavior of Bangkok voters, clientelistic relationships between voters and candidates play a vital role. Although people in Bangkok generally have a higher socio-economic status than their counterparts outside the capital, the clientelistic networks continue to play a significant role in mobilizing turnout and shaping

voting behavior. These networks, though, are not without cost for politicians. Persistent clientelism forces candidates to continually provide human and material resources to voters even between elections in order to maintain their political influence.

บทนำ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในประเทศไทยส่วนใหญ่มักจะกล่าวว่าการเลือกตั้งในประเทศไทยไม่ได้เป็นการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรมอย่างแท้จริง (free and fair elections) แต่ถูกควบคุมโดยระบบอุปถัมภ์ (clientelism) และมีการซื้อสิทธิขายเสียง (vote-canvass) อย่างแพร่หลาย ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมักไม่ได้มาลงคะแนนเสียงด้วยความตั้งใจที่จะนำคนดีเข้าสภาตามวิถีประชาธิปไตย แต่ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยลงคะแนนเสียงให้กับบุคคล หรือนักการเมืองที่ซื้อเสียงหรือมีบุญคุณกับตนเอง ดังนั้น การเลือกตั้งจึงไม่โปร่งใสและเป็นเรื่องของผลประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าผลประโยชน์ของประเทศ¹

งานวิจัยที่สำคัญอีกงานหนึ่งซึ่งศึกษาพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 ของประเทศไทย โดย David Owen² พบว่าระบบอุปถัมภ์ มีบทบาทต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มี

¹ Somrudee Nicro. "Thailand's NIC Democracy: Studying From General Elections", *Pacific Affairs*. 66.2 (1993): 167-182.; Suchit Bunbongkarn. Elections and Democratization in Thailand. in Richard H. Taylor. *The Politics of Elections in Southeast Asia*. 1996. pp. 184-200.; Anek Laothamatas. *A Tale of Two Democracies: Conflicting Perceptions of Elections and Democracy in Thailand*. 1996.; James Ockey. "Change and Continuity in the Thai Political Party System". *Asian Survey*. 43.4(2003): 663-680.; William A. Callahan and Duncan McCargo. "Vote-Buying in Thailand's Northeast: The July 1995 General Election". *Asian Survey*. 36.4(1996): 376-392.

² David A. Owen. "Voter Turnout in Thai Elections: An Analysis of the 2005 Thai National Election". *Asian Politics and Policy*. 1.2(2009): 307-324.

สิทธิเลือกตั้งภายในประเทศไทย โดย Owen ได้ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบทางสังคม เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจ การศึกษา และอายุกับการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในประเทศไทยทุกจังหวัด พบว่าในจังหวัดที่มีคนส่วนใหญ่รายได้ต่ำ และมีการศึกษาน้อย ประชาชนมีแนวโน้มที่จะออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าจังหวัดที่ผู้คนมีการศึกษามากและมีฐานะดี งานวิจัยของ Owen แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างความยากจน และระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา ต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน Owen ยังกล่าวว่า การที่ประชาชนในเขตจังหวัดที่มีรายได้ต่ำและการศึกษาน้อยออกไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งมากกว่าจังหวัดที่มีรายได้สูงเป็นเพราะว่าประชาชนที่มีรายได้ต่ำ มีแนวโน้มที่จะขายเสียงของตนเองในการเลือกตั้ง ดังนั้นเมื่อรับเงินแล้วประชาชนเหล่านั้นก็ต้องออกไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งจึงทำให้จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตจังหวัดดังกล่าวมีมากกว่าจังหวัดที่มีรายได้สูง ประชาชนในจังหวัดเหล่านั้นไม่ได้ไปเลือกตั้งเนื่องจากจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่เป็นการเลือกตั้งเพื่อตอบแทนผู้สมัครที่ซื้อเสียงของตน การเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงบทบาทของระบบอุปถัมภ์ ที่มีการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศไทย

ผลวิจัยของ Owen ขัดแย้งกับงานวิจัยในฝั่งประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มั่นคง ในประเทศที่ประชาธิปไตยมั่นคงนั้น องค์ประกอบทางสังคม เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจและการศึกษาที่ดีมีบทบาททำให้คนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนั้นถ้าพื้นที่ใดมีประชาชนที่มีการศึกษาและมีฐานะทางการเงินดีถึงดีมาก พื้นที่นั้นจะมีระดับของการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในระดับที่มากกว่าสังคมที่ประชาชนมีรายได้และการศึกษาต่ำ

ระบบอุปถัมภ์ไม่เพียงแค่มีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น แต่ยังอาจมีบทบาทต่อการตัดสินใจของประชาชนในการลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครคนใดอีกด้วย อย่างไรก็ตามในพื้นที่กรุงเทพมหานครเองนั้น ประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในสถานะทางสังคมระดับสูง กล่าวคือ มีรายได้สูง การศึกษาสูงและหน้าที่การงานมั่นคง ซึ่งจากสถานะดังกล่าวลักษณะการ

ตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนกรุงเทพฯ นั้นอาจแตกต่างจากประชาชนในพื้นที่อื่นๆ ดังนั้นบทความนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร ปัจจัยใดส่งผลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนกรุงเทพฯ และองค์ประกอบใดส่งผลต่อการตัดสินใจของคนกรุงเทพฯ ในการลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครจากพรรคต่างๆ โดยศึกษาเปรียบเทียบ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) ว่ามีความเหมือนหรือต่างกัน ในพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนอย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาแบบแผนพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครทั้งในการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) และการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครทั้งในการเลือกตั้งทั่วไป และการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาความแตกต่างของพฤติกรรมการเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครระหว่างการเลือกตั้งทั่วไป และการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ในการเมืองปัจจุบัน
4. เพื่อเสนอวิธีการและแนวทางที่เหมาะสมในการรณรงค์ให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งมากขึ้นต่อไปในอนาคต

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ศึกษาพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร โดยได้แบ่งกลุ่มของเขตการปกครองต่างๆ ในกรุงเทพมหานคร ออกเป็นเขตชั้นในและเขตชั้นนอกตามการแบ่งเขตของกองควบคุมคุณภาพและสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร โดยเขตชั้นในประกอบไปด้วยเขตการปกครองต่างๆ จำนวน 21 เขต และเขตกรุงเทพชั้นนอกประกอบไปด้วยเขตการปกครองทั้งหมด 29 เขต ดังรายละเอียดต่อไปนี้

เขตกรุงเทพมหานครใน ประกอบด้วย พระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ ปทุมวัน บางรัก ยานนาวา สาทร บางคอแหลม ดุสิต บางซื่อ พญาไท ราชเทวี ห้วยขวาง คลองเตย จตุจักร ธนบุรี คลองสาน บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ ดินแดง วัฒนา

เขตกรุงเทพมหานครนอก ประกอบด้วย พระโขนง ประเวศ บางเขน บางกะปิ ลาดพร้าว บึงกุ่ม บางพลัด ภาษีเจริญ จอมทอง ราษฎร์บูรณะ สวนหลวง บางนา ทุ่งครุ บางแค วังทองหลาง คันนายาว สะพานสูง สายไหม มีนบุรี ดอนเมือง หนองจอก ลาดกระบัง ดลิ่งชัน หนองแขม บางขุนเทียน หลักสี่ คลองสามวา บางบอน ทวีวัฒนา

วิธีการศึกษา

ใช้การผสมระหว่างงานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Method) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยมีขั้นตอนในการศึกษาและพัฒนาเครื่องมือในการวิจัย ดังนี้

1. ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาพัฒนาในการทำแบบสอบถาม และในการสร้างคำถามเพื่อการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ต่อไป

2. ผู้วิจัยจัดทำแบบสอบถาม (Survey) ตามข้อมูลที่ได้ศึกษาเบื้องต้น จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจัดส่งแบบสอบถามดังกล่าวให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งภายในกรุงเทพมหานคร โดยการสุ่มตัวอย่างให้ประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากพื้นที่กรุงเทพมหานครมีขนาดกว้างขวาง ผู้วิจัยจึงได้แบ่งเขตการปกครองในกรุงเทพมหานครออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่สำคัญ คือ เขตการปกครองชั้นในและเขตการปกครองชั้นนอก และได้ส่งแบบสอบถามจำนวน 700 ฉบับไปยังผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้ง 2 กลุ่ม กลุ่มละ 350 ฉบับ โดยได้เข้าไปเก็บข้อมูลกับบุคลากรที่มีภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพมหานครภายในบริษัท เอกชน (เช่น บริษัทเซ็นทรัลพัฒนา, Bangkok Post, Esso และ K Bank) รัฐวิสาหกิจ (เช่น ปตท. และ SCG) หน่วยงานภาครัฐในเขตกรุงเทพมหานคร

พรรคการเมือง และมหาวิทยาลัย รวมทั้งได้เก็บข้อมูลจากประชาชนทั่วไป เช่น ผู้ทำงานรับจ้าง แม่ค้า ข้าราชการเกษียณ ผู้ใช้แรงงาน นักศึกษามหาวิทยาลัย โดยในการเก็บข้อมูลจากประชาชนทั่วไป โดยแจกแบบสอบถามให้กับผู้เข้าร่วม ประชุมในการประชุมในชุมชนต่างๆ การประชุมในระดับหมู่บ้าน การประชุม สาขาพรรคการเมืองในเขตกรุงเทพมหานคร รวมทั้งเก็บข้อมูลจากประชาชนในพื้นที่สาธารณะ และนักศึกษาในมหาวิทยาลัย

3. หลังจากวิเคราะห์ผลที่ได้จากแบบสอบถาม โดยใช้หลักสถิติแบบ พรรณนา เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นแต่ละตัวและตัวแปรตามแล้ว ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้ได้ผลที่ชัดเจนมากขึ้น โดย สัมภาษณ์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั้งสองระบบ ในเขตเลือกตั้งที่ 1 5 6 และ 12 ซึ่งมีผู้มาใช้สิทธิในการเลือกตั้งมากที่สุด 2 อันดับแรก และน้อยที่สุด 2 อันดับ สุดท้ายของกรุงเทพมหานคร ในการเลือกตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2554 จำนวน 6 ท่าน ตัวแทนจากสาขาพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งดังกล่าว จำนวน 5 ท่าน บุคลากรจากคณะกรรมการการเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการ คณะกรรมการการเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร และเจ้าหน้าที่ที่ทำงานด้านการ เผยแพร่และรณรงค์การเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนทั้งสิ้น 3 ท่าน เพื่อศึกษาลักษณะการออกไปใช้สิทธิและนโยบาย ต่างๆ ของกรุงเทพมหานครในการรณรงค์เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนออกไปใช้ สิทธิในการเลือกตั้งด้วย

อภิปรายผล

จากการศึกษาโดยการวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามและการ สัมภาษณ์เชิงลึก ส.ส. ส.ก. เจ้าหน้าที่สาขาพรรค เจ้าหน้าที่จากคณะกรรมการ การเลือกตั้ง และประชาชนผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้ข้อค้นพบที่น่าสนใจ หลายประการโดยในการศึกษารั้งนี้ได้แยกศึกษาพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิ เลือกตั้งของประชาชน เพื่อเข้าใจถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ออกไปใช้สิทธิของตนในการเลือกตั้งทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น และอีกประการหนึ่งยังได้ศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งของคนกรุงเทพฯ เพื่อเข้าใจถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดๆ ในเขตกรุงเทพมหานครและองค์ประกอบในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงดังกล่าวเหมือนหรือต่างกันระหว่างการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ก. ในส่วนสุดท้ายผู้วิจัยได้นำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อกระตุ้นจิตสำนึกในการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน รวมถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการรณรงค์ให้คนกรุงเทพฯ ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งการเลือกตั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร

การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในงานวิจัยฉบับนี้ หมายถึง การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครในวันและเวลาที่กำหนดให้มีการเลือกตั้ง ในช่วงการเลือกตั้งภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งส่วนใหญ่พยายามเชิญชวนให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก สโลแกนที่ว่า อย่างนอนหลับทับสิทธิ นั้นมักได้ยินอยู่เสมอจากสื่อต่างๆ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนออกไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ในส่วนนี้ได้ศึกษาข้อมูลที่ได้จากการสำรวจจากการส่งแบบสอบถามจำนวน 700 ชุดและได้แบบสอบถามที่สมบูรณ์เพื่อการวิเคราะห์ทั้งสิ้น 612 ชุด และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับประชาชน รวมทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งเป็นจำนวนทั้งสิ้น 18 ท่าน เพื่อเข้าใจว่าปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปัจจัยดังกล่าวเหมือนหรือต่างระหว่างการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ก. อย่างไร

ในการศึกษาพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นมีทฤษฎีที่สำคัญ 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีทรัพยากร (Resource Theory) และทฤษฎีระบบอุปถัมภ์ (Clientelism Theory) ซึ่งเป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากแนวคิดเชิงสังคมวิทยา (Socioeconomic Model) โดย 2 ทฤษฎีนี้มีแนวคิดต่างกันในการศึกษาการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยทฤษฎีทรัพยากรมองว่า

ฐานะทางสังคม และรายได้ ซึ่งหมายรวมถึง การศึกษา (education) รายได้ (income) และฐานะทางสังคมของบุคคล (socioeconomic status) มีบทบาทสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (political participation) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย (democracy) นักคิดทางฝั่งตะวันตกหรือในประเทศที่ประชาธิปไตย พัฒนาอย่างสมบูรณ์แล้วกล่าวว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (voters) ที่มีการศึกษาสูง มีรายได้สูง มีฐานะทางการเงินมั่นคงจะออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าประชาชนที่มีความยากจน รายได้ต่ำ การศึกษาน้อย และหน้าที่การงานไม่มั่นคง นักคิดในกลุ่มนี้ใช้ตัวแปรสำคัญ 2 ตัวแปร คือ ระดับการศึกษา (education) และรายได้ (income) เป็นองค์ประกอบหลักในการวัดระดับการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน โดยวิเคราะห์ว่าผู้ที่มีฐานะทางสังคมอยู่ในระดับสูงย่อมได้รับผลกระทบจากนโยบายหรือการบริหารของรัฐบาล ดังนั้นคนกลุ่มนี้จึงต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อให้ได้ตัวแทนที่มีวิสัยทัศน์หรือแนวคิดทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมคล้ายกับตนเองเข้าไปทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน ดังนั้นผู้ที่มีฐานะทางสังคมอยู่ในระดับสูงจึงออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก

ในทางตรงกันข้ามทฤษฎีระบบอุปถัมภ์ กล่าวว่าการศึกษาและรายได้ในระดับต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน โดยแนวคิดนี้ได้เน้นความสัมพันธ์ระหว่างระบบอุปถัมภ์ (clientelism) กับการซื้อสิทธิขายเสียง (vote-buying) ในการเลือกตั้ง กล่าวคือ การที่คนขาดการศึกษาหรือมีการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ รวมถึงมีรายได้น้อย เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนที่มีสิทธิเลือกตั้งขายเสียงของตนเองแลกกับเงินหรือสิ่งตอบแทนอื่นๆ เพื่อออกไปลงคะแนนเสียงให้กับผู้อุปถัมภ์ (patrons) ของตนเอง นอกจากนี้ในสังคมที่ประชาชนมีฐานะทางสังคมอยู่ในระดับต่ำยังต้องพึ่งพาผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองในท้องถิ่นการพึ่งพาดังกล่าวสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่าง 2 ฝ่าย ทำให้ประชาชนเหล่านั้นต้องตอบแทนบุญคุณผู้มีพระคุณ เช่น การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของตนเพื่อ

สนับสนุนผู้อุปถัมภ์ที่ดินเคารพยกย่อง ดังนั้นในสังคมที่คนมีรายได้ต่ำและการศึกษาน้อยจึงมีประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในจำนวนมากกว่าสังคมที่ประชาชนมีรายได้และการศึกษาสูง

จากการศึกษาการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนกรุงเทพฯ นั้นพบว่า สำหรับการเลือกตั้ง ส.ส. ฐานทางเศรษฐกิจและสังคมไม่ได้มีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนกรุงเทพฯ มากนักเพราะจากการสำรวจพบว่า ประชาชนในทุกกลุ่มตัวแปรส่วนใหญ่ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ส. ทุกครั้ง อย่างไรก็ตามหากเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นแล้วจำนวนผู้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพฯ นั้นอยู่ในระดับต่ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา หากเรียงลำดับจากจังหวัดที่มีผู้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากที่สุดจนถึงน้อยที่สุด กรุงเทพฯ อยู่ในลำดับที่ 60 ในทางกลับกันหากเปรียบเทียบกับเมืองหลวงของประเทศเพื่อนบ้านในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่น อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์แล้วนั้น จำนวนผู้ออกมาใช้สิทธิในพื้นที่กรุงเทพฯ ยังถือว่าอยู่ในระดับที่สูงกว่ามาก

จากการศึกษาและวิเคราะห์แบบสอบถาม ในการเลือกตั้ง ส.ก. ได้แสดงผลเหมือนกันคือ ประชาชนในทุกกลุ่มตัวแปรออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ก. ทุกครั้ง อย่างไรก็ตามผลจากแบบสอบถามนั้นแตกต่างจากผลการสัมภาษณ์จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่าระดับฐานทางเศรษฐกิจและการศึกษาของประชาชนมีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ก. อย่างยิ่งประชาชนที่มีรายได้ต่ำและการศึกษาน้อยโดยเฉพาะผู้ที่อาศัยในเขตชุมชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ก. มากกว่าผู้ที่มีฐานะดีและการศึกษาสูง ทั้งนี้เพราะว่า ส.ก. ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่า ส.ส. และประชาชนในเขตชุมชนส่วนใหญ่ยังต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจาก ส.ก. ดังนั้นในการเลือกตั้ง ส.ก. ประชาชนกลุ่มนี้จึงออกไปใช้สิทธิเพื่อเลือก ส.ก. ที่ตนเองชื่นชอบเพื่อเป็นการตอบแทนความช่วยเหลือจาก ส.ก. ที่มีให้ต่อชุมชน แต่ประชาชนที่มีฐานะดี มีรายได้ในระดับสูง ส่วนใหญ่ซึ่งอาศัยในเขต “บ้านมี

รัฐ" ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจาก ส.ก. และลักษณะที่อยู่อาศัยของบ้านมีรั้วนั้น ยากที่ผู้สมัคร ส.ก. หรือ ส.ก. เองจะเข้าถึงเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันใกล้ชิด ดังนั้นประชาชนกลุ่มบ้านมีรั้วจึงอาจไม่ให้ความสนใจที่จะออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ก. เท่าที่ควร ผลเลือกตั้งในการเลือกตั้ง ส.ก. หลายปีที่ผ่านมาจึงได้แสดงให้เห็นถึงจำนวนผู้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพียงร้อยละ 40 เท่านั้น เป็นเวลาติดต่อกันหลายปี

ดังนั้นในการเลือกตั้ง ส.ก. ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและความช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างผู้สมัคร ส.ก. และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนมากกว่าการเลือกตั้ง ส.ส. ทั้งนี้ ส.ก. ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่า ส.ส. และเป็นเหมือนที่พึ่งสำคัญให้กับประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อาศัยอยู่ในชุมชน ส่วนในการเลือกตั้ง ส.ส. นั้นประชาชนส่วนใหญ่ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยความสมัครใจของตนเองไม่ใช่เพียงเพราะตอบแทนบุญคุณผู้สมัครคนใดคนหนึ่งเท่านั้น

นอกจากนี้ในการศึกษาการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนกรุงเทพฯ ยังพบด้วยว่าทั้งการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ก.ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทุกกลุ่มตัวอย่างออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะต้องการได้คนดีเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ มีเพียงกลุ่มนักศึกษาเท่านั้นที่ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะคิดว่าเป็นหน้าที่ของคนไทย ผลการสำรวจครั้งนี้แตกต่างจากการศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งของสุจิต บุญบงการ และพรรคดี ผ่องแผ้ว พบว่าประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่เพราะสำนึกของตนเองถือเป็นหน้าที่ของคนไทย³ แสดงให้เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพราะเห็นว่าเป็นหน้าที่ของคนไทยเป็นสำคัญ แต่ต้องการให้คนดีเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ อย่างไรก็ตามความหมายและคำจำกัดความของคำว่าคนดีสำหรับแต่ละคนนั้นอาจแตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับคำว่า คนดี นั้นเป็นการให้นิยามจากคนกลุ่มใด พื้นที่ใด และภายใต้บริบทใดด้วย

³ สุจิต บุญบงการ และพรรคดี ผ่องแผ้ว. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย. 2527. หน้า 129.

การศึกษาพฤติกรรมการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครนั้น บทบาทของระบบอุปถัมภ์ยังคงมีความสำคัญต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนโดยเฉพาะการเลือกตั้ง ส.ก. ประชาชนส่วนใหญ่ที่ออกไปเลือกตั้ง ส.ก. เพื่อสนับสนุนผู้สมัคร ส.ก. ที่ตนเองรัก ตนเองชอบให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง การสนับสนุนของประชาชนดังกล่าวเป็นการตอบแทนบุญคุณของ ส.ก. หรือผู้สมัคร ส.ก. ในพื้นที่ที่ช่วยเหลือประชาชนเหล่านั้นอย่างต่อเนื่อง ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์จึงอธิบายการเลือกตั้ง ส.ก. ได้ดีกว่าทฤษฎีทรัพยากร ส่วนในการเลือกตั้ง ส.ส. นั้น ประชาชนส่วนใหญ่ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อให้ได้คนดีเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ ไม่ได้คำนึงถึงความผูกพันและความคุ้นเคยกับผู้สมัครเป็นสำคัญ

นอกจากฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งระบบอุปถัมภ์แล้ว ปัจจัยทางด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนมีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครเช่นกัน หน่วยงานหลักซึ่งมีหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านการเลือกตั้งนั้นคือคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน กกต. พบว่า กกต. เองนั้นได้นำเสนอนโยบายต่างๆ ในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และกล่าวคล้ายกันว่าทาง กกต. ได้พยายามทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชนเรื่องการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงในทุกพื้นที่ แต่ในบางพื้นที่ประชาชนเองไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการเผยแพร่ข้อมูลของ กกต. มากนัก

อย่างไรก็ตามในการสำรวจประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร นั้นพบว่าข้อมูลข่าวสารจาก กกต. ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนั้นยังไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์ที่เพียงพอ ข้อมูลจาก กกต. นั้นเข้าถึงการรับรู้ของประชาชนในระดับที่น้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งข้อมูลอื่นๆ ดังตารางที่ 1 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อมาตรการที่สามารถช่วยสนับสนุนให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมากขึ้น เรียงลำดับตามความถี่ของจำนวนคนที่ตอบ จากตารางแสดงให้เห็นว่า ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามปลายเปิดส่วนใหญ่ต้องการให้มีการ

ประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งให้มากกว่านี้และให้ถึงทุกชุมชน จึงแสดงให้เห็นว่าในปัจจุบันข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งส่วนใหญ่ยังไม่แพร่หลายเพียงพอ และไม่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นในการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน

ตารางที่ 1 ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อมาตรการสนับสนุนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครออกไปเลือกตั้ง

ความคิดเห็น	ความถี่
เพิ่มการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชน	75
ออกกฎหมาย ต้งบทลงโทษผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิ	30
อำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ไม่ออกเสียง	21
ปรับที่จัดสำนัของประชาชน หรือผู้มีสิทธิ	18
ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิ	18
ให้ผู้สมัครทำหน้าที่ของตนให้เต็มที่หลังได้รับเลือก	13
ตัดสิทธิผลประโยชน์อื่นๆ แก่ผู้ที่ไม่ไปใช้เสียง	9
ปรับที่ตัวผู้สมัครรับเลือก	7
เป็นปัญหาที่เกิดจากระบบ สามารถแก้ไขได้ยาก	5
การส่งเสริมอื่นๆ	4
แบบที่เป็นอยู่ก็ดี หรือเหมาะสมอยู่แล้ว	3
การตรวจสอบผู้ใช้สิทธิที่ชัดเจน	2
การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์การใช้สิทธิ	2
ปรับอายุผู้มีสิทธิออกเสียง	1
ควบคุมการซื้อเสียง	1
พัฒนาคุณภาพนักการเมือง	1
ไม่ควรใส่ใจกับปัญหานี้	1
ปัญหาจะคลี่คลายได้เองในอนาคต	1
ไม่เกี่ยวข้องกับการใดๆ	1

ผลวิเคราะห์จากตารางด้านบนแสดงให้เห็นว่าข้อมูลข่าวสารในเรื่องการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อการกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นอย่างมาก ดังนั้น กกต. รวมทั้งหน่วยงานอื่นๆ ที่ทำงานด้านการเลือกตั้งควรทำงานในเชิงรุกร่วมกันมากขึ้น เพื่อปลูกจิตสำนึกและกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น

ตัวแปรสุดท้ายที่ได้ศึกษาในงานวิจัยฉบับนี้ คือบทลงโทษตามกฎหมายเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าควรมีบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสูงเป็นลำดับ 2 มีผู้แสดงความเห็นในข้อนี้ถึง 30 คน ดังนั้นกฎหมายและบทลงโทษอาจช่วยจูงใจให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิมากขึ้น จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติในมาตรา 20 และ 23 ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร พบว่าผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกแสดงผลต่างกัน ผลจากแบบสอบถามพบว่าประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าบทลงโทษดังกล่าวมีอิทธิพลในการกระตุ้นให้ประชาชนทั่วไปออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ส. มากขึ้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากในทุกกลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าบทบัญญัติในมาตรา 20 และ 23 นั้นสนับสนุนให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น

นอกจากนี้ผลจากการวิเคราะห์แบบสอบถามยังพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ทราบถึงบทลงโทษในมาตรา 23 และออกไปเลือกตั้งส่วนหนึ่งเพราะเกรงว่าจะเสียสิทธิทางการเมือง ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจะยื่นเอกสาร ส.ส. 28 ต่อนายทะเบียนอำเภอ หากไม่ไปเลือกตั้ง เพื่อเป็นการรักษาสិทธิของตนเองทางการเมืองในอนาคตแสดงให้เห็นว่าบทบัญญัติในกฎหมายนั้นมีอิทธิพลกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

อย่างไรก็ตามแม้ว่าข้อบังคับและบทลงโทษตามกฎหมายจะมีอิทธิพลต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนส่วนมากในการเลือกตั้ง ส.ส. แต่ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามบางกลุ่ม คือนักศึกษา และผู้มีอายุต่ำกว่า 30 ปี นั้นไม่ทราบถึงบทลงโทษในมาตรา 23 และได้ออกไปเลือกตั้งเพราะเกรงกลัวจะเสียสิทธิทางการเมือง นอกจากนี้กลุ่มของนักศึกษาส่วนมากจะไม่ยื่นเอกสาร ส.ส. 28 หากตนเองไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีกด้วยแสดงให้เห็นว่านักศึกษาส่วนมากยังไม่ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของตนเองมากนักซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและความมั่นคงทางการเมืองของประเทศในอนาคต

ผลจากแบบสอบถามยังแสดงด้วยว่าผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรี และรายได้สูงกว่า 50,000 บาท ไม่ได้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะเกรงกลัวว่าจะเสียสิทธิทางการเมืองในอนาคต แสดงให้เห็นว่าประชาชนที่มีสถานะทางสังคมระดับสูงซึ่งส่วนใหญ่ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอมีสำนึกในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับสูง

แม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จะเห็นว่าบทลงโทษในมาตรา 23 นั้นช่วยกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น แต่จากการสัมภาษณ์นักการเมือง ส.ส. และ ส.ก. รวมทั้งเจ้าหน้าที่จาก กกต. แสดงความเห็นว่างบฏบัญญัติดังกล่าวอาจไม่เพียงพอต่อการกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น ในการจูงใจให้ประชาชนออกไปเลือกตั้งนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรออกกฎหมายที่ให้ผลประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น เช่น การลดหย่อนภาษี เป็นต้น

การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนกรุงเทพฯ จึงขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน ระบบอุปถัมภ์ยังคงมีอิทธิพลในการกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉพาะในการเลือกตั้งท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร แต่ในภาพรวมแล้วคนกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้ง ส.ส. มากกว่า ส.ก. และออกไปเลือกตั้งเพื่อต้องการได้คนดีเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารบ้านเมือง

พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ในการศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งในประเทศไทยนั้น นักวิชาการหลายท่านกล่าวว่าบทบาทของระบบอุปถัมภ์และตัวผู้สมัครมีอิทธิพลสำคัญในการตัดสินใจออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน นักวิชาการหลายท่าน เช่น Callahan and McCargo⁴ ได้นำหลักแนวคิดในเรื่องระบบอุปถัมภ์มาศึกษาการเลือกตั้งรวมทั้งระบบบรรณรค์หาเสียงเลือกตั้งในประเทศไทย ในระบบอุปถัมภ์นั้นผู้สมัครมีอิทธิพลไม่ใช่เพียงแค่การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน แต่ยังมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนให้ผู้สมัครคนใดหรือพรรคการเมืองใดอีกด้วย

งานวิจัยนี้พบว่า ตัวผู้สมัครยังคงมีอิทธิพลในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ส.ส. ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีรายได้น้อย และอาศัยในเขตกรุงเทพฯ ชั้นนอก แม้ว่าผลสำรวจโดยรวมพบว่าในการเลือกตั้ง ส.ส. ระบบเขตนั้นประชาชนส่วนใหญ่เลือกพิจารณาพรรคการเมืองเป็นสำคัญก่อนการบัตลงคะแนนเสียง แต่หากพิจารณาตัวแปรแต่ละกลุ่มแล้วพบว่าผู้ที่มีรายได้น้อยกว่า 15,000 บาท และผู้อาศัยในเขตกรุงเทพฯ ชั้นนอกนั้นพิจารณาเลือกตัวผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ส.ส.

ส่วนในการเลือกตั้ง ส.ก. นั้นพบว่าแสดงผลที่แตกต่างกัน กล่าวคือประชาชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมืองในการตัดสินใจเลือกตั้ง ส.ก. แต่หากแยกพิจารณาตามตัวแปรกลุ่มต่างๆ แล้วพบว่าผู้ที่มีรายได้สูงนั้นให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองมากกว่าตัวผู้สมัครในการเลือกตั้ง ส.ก. เนื่องจากผู้มีรายได้สูงส่วนใหญ่นั้นอาศัยอยู่ในบริเวณบ้านมีรั้วและมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ แต่ละครอบครัวไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์อันใกล้ชิดซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ผู้มีรายได้สูงและอาศัยอยู่ในบ้านมีรั้วนั้นไม่ได้พึ่งพาอาศัยความช่วยเหลือจากผู้สมัคร ส.ก. อย่างเช่นประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขต

⁴ William A. Callahan and Duncon McCargo. *loc.cit.*

ชุมชน ดังนั้นประชาชนกลุ่มบ้านมีรั้วนี้จึงไม่ได้รับทราบถึงข้อมูลของ ส.ก. หรือผู้สมัคร ส.ก. เหมือนกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชน ในการเลือกตั้ง ส.ก. ประชาชนกลุ่มบ้านมีรั้ว หรือผู้มีระดับรายได้สูงจึงตัดสินใจเลือกตั้งบนพื้นฐานของข้อมูลพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ผู้สมัครนั้นๆ สังกัดอยู่มากกว่าคุณสมบัติของตัวผู้สมัครเอง

สำหรับประชาชนที่พิจารณาตัวผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ก. นั้น พบว่าประชาชนส่วนใหญ่พิจารณาเลือกตัวผู้สมัครที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่องเป็นสำคัญ ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาสถานะเสียงและชนะการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้ง ส.ส. และ ส.ก. จำเป็นต้องดูแลประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในยามเกิดวิกฤตการณ์ที่สำคัญ เช่น น้ำท่วมหรือภัยทางธรรมชาติอื่นๆ หากได้รับเลือกตั้งแล้วแต่ไม่ดูแลพื้นที่อย่างต่อเนื่องอาจทำให้ ส.ส. หรือ ส.ก. ผู้นั้นพ่ายแพ้การเลือกตั้งในครั้งต่อไปได้

สำหรับในการเลือกตั้ง ส.ส. นั้นประชาชนที่พิจารณาผู้สมัครรายบุคคลให้ความสำคัญกับความซื่อสัตย์ของผู้สมัครน้อยที่สุด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงลักษณะสังคมไทยปัจจุบันว่าหากผู้สมัครหรือ ส.ส. และ ส.ก. นั้นหากให้ความช่วยเหลือกับชุมชนอย่างต่อเนื่องและเป็นที่พึงพาของประชาชนได้ในยามคับขัน ผู้สมัครคนนั้นย่อมมีโอกาสได้รับเลือกตั้งแม้ว่าเขาจะคดโกงและไม่มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่การงานก็ตาม การขาดความซื่อสัตย์ของนักการเมืองดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการเมืองและประเทศในอนาคต ซึ่งผลการค้นพบนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกับโพลจากหลายสำนักที่พบว่าประชาชนส่วนใหญ่รับได้กับการคอร์รัปชันหากตนเองได้รับผลประโยชน์

ส่วนการเลือกตั้ง ส.ก. นั้นประชาชนผู้เลือกพิจารณาตัวผู้สมัคร ส.ก. มากกว่าพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่สังกัดให้ความสำคัญกับความคุ้นเคยกับ ส.ก. ในระดับที่ต่ำสุด ดังนั้นจึงแสดงให้เห็นว่าหาก ส.ก. ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่า ส.ส. นั้นไม่ลงพื้นที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างต่อเนื่องย่อมยากที่จะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในการเลือกตั้ง

การเป็นผู้มีสิทธิพลหรือมีชื่อเสียงในพื้นที่ของตนเพียงอย่างเดียวนั้นอาจไม่ช่วยสนับสนุนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ก. ชนะการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครได้ ความศรัทธาและชื่นชอบในตัว ส.ก. นี้ช่วยสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่าง ส.ก. และประชาชนในพื้นที่ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนเหล่านั้นออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อเลือกคนที่ตนเองรักตนเองชอบด้วย

ส่วนประชาชนที่พิจารณาเลือกพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ส.ส. นั้นพิจารณาเลือกพรรคการเมืองที่ตนเห็นว่าสามารถทำประโยชน์ให้กับกรุงเทพมหานครได้จริงเป็นสำคัญ และส่วนในการเลือกตั้ง ส.ก. ประชาชนเลือกพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่น่าเสนอนโยบายที่เป็นประโยชน์กับพื้นที่กรุงเทพมหานครและสามารถปฏิบัติได้จริง นอกจากนี้ข้อค้นพบที่สำคัญอีกประการคือ ผู้ที่เลือกพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ก. นั้นให้ความสำคัญกับหัวหน้าพรรคและหัวหน้ากลุ่มการเมืองที่ผู้สมัครสังกัดน้อยที่สุดในการตัดสินใจเลือกตั้งเหมือนกัน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในพื้นที่กรุงเทพมหานครนโยบายของพรรคและความเป็นไปได้ที่พรรคจะนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงนั้นมีส่วนสำคัญที่พรรคจะได้รับการเลือกตั้ง แต่ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ หรือจังหวัดอื่นๆ คือ ในเขตกรุงเทพมหานครนั้นหัวหน้าพรรคไม่ได้มีบทบาทมากนักต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สำหรับในบางจังหวัดนั้นผู้สมัครมักนิยมใส่รูปของตนเองคู่กับรูปหัวหน้าพรรคในสื่อต่างๆ เช่น แผ่นพับ หรือโปสเตอร์ แต่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จากการสัมภาษณ์ผู้สมัคร และ ส.ก. หรือ ส.ส. บางท่านกล่าวว่าในบางยุคบางสมัยของการเลือกตั้งนั้นการมีรูปหัวหน้าพรรคคู่กับรูปภาพของผู้สมัครในสื่อหาเสียงไม่ได้ช่วยกระตุ้นคะแนนเสียงของตนเองให้มากขึ้นทั้งนี้ต้องดูสถานการณ์ทางการเมืองและพื้นที่ว่าประชาชนยอมรับหัวหน้าพรรคของตนมากน้อยแค่ไหน และควรมีรูปของหัวหน้าพรรคในสื่อหาเสียงนั้นๆ หรือไม่อย่างไร

ส่วนการเลือกตั้งทั่วไปในระบบสัดส่วน หรือ Proportional System แสดงผลคล้ายกัน คือ ประชาชนส่วนใหญ่พิจารณาเลือกพรรคการเมืองจากนโยบายของพรรคเป็นสำคัญ ส่วนหัวหน้าพรรคนั้นมียบทบาทในการเลือกตั้ง

ระบบสัดส่วนเป็นระดับรองลงมา จึงเห็นได้ว่าการเลือกตั้งระบบสัดส่วนนั้น ห้วนหน้าพรรคมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชนมากกว่าการเลือกตั้งในระบบเขตอยู่มาก

ในงานวิจัยฉบับนี้ยังได้ศึกษาถึงความจงรักภักดีของประชาชนต่อพรรคการเมืองอีกด้วย ผลจากการสำรวจพบว่าประชาชนส่วนใหญ่เลือกพรรคการเมืองเดิมแทบทุกครั้งในการเลือกตั้ง ส.ส. และในการเลือกตั้ง ส.ก. นั้นประชาชนส่วนใหญ่ยังเลือกลงคะแนนให้ ส.ก. ที่มาจากพรรคการเมืองเดียวกับ ส.ส. ในพื้นที่ของตน เห็นได้จากการเลือกตั้งช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ส.ส. และ ส.ก. มาจากพรรคการเมืองที่สำคัญไม่แก่พรรค และ ส.ก. มาจากพรรคการเมืองเดียวกับ ส.ส. ในหลายพื้นที่ จากการศึกษายังพบว่า ส.ก. และ ส.ช. ในพื้นที่ส่วนใหญ่ยังเป็นหัวคะแนนสำคัญของ ส.ส. ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่าง ส.ก. และ ส.ส. นั้นเป็นการสนับสนุนซึ่งกันและกันในการทางการเมือง ความสัมพันธ์อันดีระหว่าง ส.ส. และ ส.ก. นั้นไม่เพียงแต่ช่วยสนับสนุนให้งานในพื้นที่ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ยังช่วยสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อชนะการเลือกตั้งอีกด้วย

นอกจากลักษณะการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและพฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครนั้น งานวิจัยนี้ยังพบว่านักศึกษาซึ่งเป็นเยาวชนคนรุ่นใหม่ของประเทศให้ความสนใจติดตามการเลือกตั้งในระดับต่ำ แม้ว่านักศึกษาจะออกไปเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอ แต่เมื่อถามถึงความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น ทราบหรือไม่ว่าใครเป็นผู้แทนราษฎรในเขตของตน หรือเมื่อถามถึงข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้งนักศึกษาส่วนใหญ่ไม่ทราบ นอกจากนี้เมื่อถามถึงการติดตามข่าวสารเรื่องการเลือกตั้งจากสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะจากพรรคการเมือง กกต. สื่อสาธารณะ หรือหน่วยงานอื่นๆ นักศึกษาส่วนใหญ่ไม่ให้ความสนใจหรือติดตามข้อมูลจากสื่อต่างๆ ในเรื่องการเลือกตั้งมากนัก การขาดความสนใจในการติดตามข้อมูลดังกล่าวสะท้อนถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาหรือเยาวชนที่อยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของเยาวชนในอดีต

สรุป

แม้ว่ากรุงเทพมหานครจะเป็นเมืองหลวงที่ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้ และการศึกษาอยู่ในระดับสูง มีความเป็นอยู่ดีอยู่เป็นจำนวนมาก และคนส่วนใหญ่มองว่าระบบอุปถัมภ์^๕ อาจไม่มีอิทธิพลมากนักต่อการเลือกตั้ง แต่จากการศึกษา พบว่า ระบบอุปถัมภ์ยังคงมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น หรือ ส.ก. แต่ระบบอุปถัมภ์ในพื้นที่กรุงเทพมหานครนี้อาจเป็นระบบอุปถัมภ์แบบต่อเนื่อง (Persistent Clientelism) กล่าวคือ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้ง ส.ส. และ ส.ก. ต้องการชนะการเลือกตั้ง ผู้สมัครผู้นั้นต้องทำประโยชน์และช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตการณ์ต่างๆ เช่น น้ำท่วม มิใช่เพียงช่วงระยะเวลาหาเสียงเท่านั้น หากผู้สมัครคนใดได้รับเลือกตั้งแล้วไม่ดูแลพื้นที่หรือไม่ให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างต่อเนื่องอาจไม่ได้รับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ในทางกลับกัน หากผู้สมัครคู่แข่งดูแลประชาชนและทำกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ร่วมกับประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอเพื่อสร้างฐานเสียงที่เข้มแข็งแล้วนั้น โอกาสที่จะชนะการเลือกตั้งย่อมมีมากขึ้น ดังนั้นอิทธิพลหรือข้อเสียของนักการเมืองและผู้สมัคร รวมทั้งการซื้อสิทธิขายเสียงในช่วงเวลาเลือกตั้งอาจไม่ได้ช่วยให้ผู้สมัครชนะการเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ลักษณะระบบอุปถัมภ์เช่นนี้อาจส่งผลดีต่อประชาชนในพื้นที่เพราะประชาชนในพื้นที่จะได้รับการดูแลและแก้ปัญหาต่างๆ จาก ส.ส. ส.ก. หรือ

^๕ เมื่อกล่าวถึงระบบอุปถัมภ์ในการเลือกตั้งของประเทศไทยนั้นนักวิชาการและประชาชนทั่วไปอาจมองไปในทางลบ อย่างไรก็ตามจากการสำรวจความคิดเห็นในงานวิจัยฉบับนี้พบว่าประชาชนบางส่วนมองระบบอุปถัมภ์ในเชิงบวกด้วยเช่นกัน จากผู้ตอบแบบสอบถามปลายเปิดในคำถามต่อความหมายของระบบอุปถัมภ์นั้น มีผู้ตอบว่าระบบอุปถัมภ์ คือการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความสามัคคีเพื่อการดำเนินงานต่างๆ เป็นไปอย่างราบรื่น ถึง 22 คน จาก 232 คน หรือมีผู้ตอบข้อนี้มากเป็นลำดับที่ 3 จาก 24 คำตอบในแบบสอบถาม หรือคิดเป็นร้อยละ 9.4 ของผู้ตอบคำถามปลายเปิดในข้อนี้ทั้งหมด ดังนั้นความเห็นของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครบางส่วนยังคงมองว่า ระบบอุปถัมภ์ในการเมืองไทยนั้นไม่ใช่ข้อเสียเสมอไป แต่อาจช่วยสนับสนุนให้การทำงานต่างๆ สำเร็จได้อย่างราบรื่นมากขึ้น

นักการเมืองอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว แต่ในทางกลับกันรูปแบบความสัมพันธ์ เช่นนี้อาจส่งผลเสียต่อระบบทางการเมืองโดยรวม เพราะแทนที่ว่า ส.ส. หรือ ส.ก. จะได้นำหน้าที่อย่างเต็มที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนในรัฐสภา หรือ สภากรุงเทพมหานคร กลับต้องเดินทางลงพื้นที่ดูแลประชาชนอย่างสม่ำเสมอ จึงอาจส่งผลให้การทำงานในหน้าที่หลักไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ส่วนสื่อแขนงต่างๆ ยังคงมีอิทธิพลต่อการกระตุ้นให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ออกไปใช้สิทธิของตน หน่วยงานที่รับผิดชอบในการกระตุ้นและให้ข้อมูลเรื่องการเลือกตั้งแก่ประชาชนเพื่อให้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง นั่นคือคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ยังทำหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ประชาชนส่วนใหญ่รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งจากสื่อสาธารณะ และจากองค์กรอื่นๆ เช่น พรรคการเมืองมากกว่าจาก กกต. ดังนั้นเพื่อเพิ่มจำนวนผู้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (voter turnout) ในเขตกรุงเทพมหานคร กกต. กรุงเทพมหานคร ควรทำหน้าที่เชิงรุกมากกว่าปัจจุบัน โดยร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรสาธารณะและองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เพื่อจะได้ประสานงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับบทบาทของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ต่อการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนนั้น อาจมีอิทธิพลต่อประชาชนเพียงบางกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับต่างๆ หรือ ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบทางตรงในอนาคต สำหรับประชาชนทั่วไปในพื้นที่กรุงเทพมหานครนั้น กฎหมายดังกล่าวไม่ได้ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น ดังนั้นหากต้องการสนับสนุนให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเป็นจำนวนมากขึ้น อาจต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงให้กฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวโดยให้สิทธิประโยชน์บางประการแก่ประชาชนที่ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง มิใช่เพียงลงโทษผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว

ข้อเสนอแนะ

1. ในการรณรงค์ให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น กกต. ถือเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่ในปัจจุบัน กกต. ยังทำงานเชิงรุกไม่เพียงพอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของ กกต. ในการกระตุ้นให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น กกต. ควรร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น องค์กรสาธารณะที่ทำงานในพื้นที่ NGO หรือหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อหน่วยงานเหล่านั้นจะได้ช่วย กกต. ผลักดันนโยบายต่างๆ ให้ลงไปทุกภาคส่วนในการกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในการเลือกตั้ง

2. ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นเพียงบทลงโทษอย่างเดียวตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 อาจไม่สามารถกระตุ้นให้ประชาชนออกมาเลือกตั้งมากนัก เนื่องจากบทลงโทษดังกล่าวให้ความสำคัญต่อการตัดสิทธิทางการเมืองบางประการซึ่งประชาชนบางส่วนอาจไม่ให้ความสนใจต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในอนาคต ดังนั้นในการสนับสนุนให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรต้องแก้ไขกฎหมายจากเพียงมีการบัญญัติเพียงบทลงโทษเป็นการเพิ่มสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้ผู้ที่ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง เช่น การลดหย่อนภาษี เป็นต้น

3. จากการวิจัยยังพบด้วยว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นให้ความสำคัญต่อความซื่อสัตย์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งในก่อนการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระดับต่ำมาก ซึ่งการขาดความซื่อสัตย์ของนักการเมืองผู้จะต้องไปทำหน้าที่ในการบริหารประเทศนั้นอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาการคอร์รัปชันและการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรสาธารณะที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการเมือง การตรวจสอบการทุจริต รวมทั้งด้านการศึกษาควรเร่งสร้างนโยบายในการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนัก

ต่อผลร้ายของการขาดความซื่อสัตย์ของนักการเมืองที่ต้องเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารประเทศอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

4. จากการวิจัยพบว่าเยาวชนไทยในปัจจุบันขาดความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและติดตามข่าวสารทางการเมือง ผลสำรวจจากงานวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่านักศึกษาส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าผู้ใดเป็น ส.ส. ในเขตของตน หรือไม่ได้ติดตามการเลือกตั้งมากนัก ซึ่งนักศึกษานั้นจะต้องกำลังของประเทศต่อไปในอนาคต ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ ที่ทำหน้าที่ด้านการศึกษา ครู อาจารย์ รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ควรให้ความรู้ หรือสร้างนโยบายหรือกิจกรรมต่างๆ รวมกับเยาวชนในการสร้างจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้นักศึกษาตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการเลือกตั้งในแนวทางประชาธิปไตย

รายการอ้างอิง

สุจิต บุญบงการ และพรรคดี ผ่องแผ้ว. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.

Bunbongkarn, S. Elections and Democratization in Thailand. in Richard H. Taylor. *The Politics of Elections in Southeast Asia*. New York: Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press, 1996.

Callahan, W. A., & McCargo, D. "Vote-Buying in Thailand's Northeast: The July 1995 General Election". *Asian Survey*. 36.4(1996): 376-392.

Laothamatas, A. *A Tale of Two Democracies: Conflicting Perceptions of Elections and Democracy in Thailand*. New York: Woodrow Wilson Center Press and the Press Syndicate of the University of Cambridge, 1996.

Nicro, S. "Thailand's NIC Democracy: Studying From General Elections". *Pacific Affairs*. 66.2 (1993): 167-182.

Ockey, J. "Change and Continuity in the Thai Political Party System". *Asian Survey*. 43.4(2003): 663-680.

Owen, D. A. "Voter Turnout in Thai Elections: An Analysis of the 2005 Thai National Election". *Asian Politics and Policy*. 12(2009): 307-324.

การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมือง
และพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 จังหวัดชลบุรี*
The Study of Political Movement and
Electoral Behavior; General Election
2011 Chonburi Province

วิเชียร ตันศิริคงคล **

บทคัดย่อ

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ของจังหวัดชลบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองต่างๆ จำนวน 8 เขตการเลือกตั้ง โดยพบว่า การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครที่มาจากพรรคการเมืองสำคัญ 3 พรรค คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคเพื่อไทย และพรรคพลังชล ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดชลบุรีส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการเลือกตั้งโดยลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมืองที่มีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองกับกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น

* งานวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนเงินทุนวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า

** ร้อยตำรวจเอก ดร.วิเชียร ตันศิริคงคล อาจารย์ประจำ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ในการเลือกตั้งมีการใช้กลไกห้วคะแนน ห้วคะแนนมีบทบาทสำคัญในการชักจูงผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ไปใช้สิทธิลงคะแนนให้กับผู้สมัคร พรรคภาคความขัดแย้งทางการเมืองในระดับประเทศ ระหว่างกลุ่มเสื้อเหลืองกับเสื้อแดง ความขัดแย้งดังกล่าวมีผลต่อพฤติกรรมลงคะแนนเสียงการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดชลบุรี มีผลทำให้เกิดพรรคพลังชล ผู้วิจัยจึงศึกษาในเขตการเลือกตั้งจำนวน 8 เขต ที่มีพื้นฐานคะแนนจัดตั้งทางการเมืองที่แตกต่างกัน ซึ่งผลการเลือกตั้ง พรรคพลังชลได้รับเลือก 6 ที่นั่งจากจำนวน 8 เขตการเลือกตั้ง ในขณะที่ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเพื่อไทย ได้รับเลือกตั้งพรรคละ 1 ที่นั่ง ความสำเร็จของพรรคพลังชล มาจากปัจจัยสำคัญ คือ ความเกรงใจที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีต่อพรรคพลังชล และความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ภายใต้เครือข่ายการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี แม้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่จะมีความนิยมในตัวนโยบายของพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ก็ตาม สังเกตได้จากคะแนนเสียงในระบบเขตเลือกตั้งที่มีความแตกต่างกับคะแนนเสียงในระบบบัญชีรายชื่อ พฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้ที่ลงคะแนนในช่องไม่ประสงค์เลือกผู้ใด หรือโหวตโน มีผลต่อผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์

Abstract

The general election held in July 3, 2011 in case of eight constituencies in Chonburi province. The researcher has studied the behavior of the voters and the candidates in each constituencies and came across that this general election in Chonburi is the arena of the competition among the candidates from three major political parties; Democrat Party, Pheuthai Party and Palangchon Party. The majority of Chonburi voters have tended to cast the ballots for the candidates who have associated with or affiliated to the political party which has the strong base in the local government; in terms of the patron-client basis.

During the election, most political parties have, as usual, the vote canvassers to mobilize the voters. Normally the effective canvassers are the local politicians; the head of village: Phuyaiban and the sheriffs: Kumnan. This research obviously shows that within the air of political conflict among the redshirt and the yellow shirt this political environment leaded to the formation of Palangchon Party and affected the voting behavior of Chonburi voters. The election result is Palangchon Party gain 6 seats while Democrat Party and Palangchon Party each receive one seat. The success of Palangchon Party has mainly come from the voters' consideration to the saga of Khumpluem family and the quid pro quo network among the upper tier and lower tier of local governments in Chonburi. The number of voters who vote for the Palangchon candidates in each constituencies are much lower than the ballots in its Party's List box. Lastly the researcher has posted the observation about the number of the vote-no ballots are the vital factor that trigger to the loss of, at least, two candidates from the Democrat Party.

บทนำ

การเลือกตั้งเป็นหัวใจของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรมนั้น เป็นกระบวนการสร้างความชอบธรรมในทางการเมืองของการใช้อำนาจอธิปไตยของบรรดานักการเมือง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2554 ได้กำหนดให้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน มีที่มาจากทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการ

เลือกตั้งจำนวน 375 คน และมาจากระบบบัญชีรายชื่อจำนวน 125 คน และจากการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2554 นำไปสู่การเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554

จังหวัดชลบุรี เป็นจังหวัดที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจของประเทศ ในทางการเมืองระดับประเทศนั้น ในปัจจุบันจังหวัดชลบุรีแบ่งออกเป็น 8 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 8 คน ในอดีตที่ผ่านมาการเมืองในจังหวัดชลบุรีอยู่ในการบริหารจัดการของตระกูลการเมืองที่สำคัญ เช่น คุณปลื้ม เนื่องจางค์ และสิงห์โตทอง ซึ่งทั้งตระกูลการเมืองเหล่านี้มีบารมีทางการเมืองทั้งในการเมืองระดับประเทศและระดับท้องถิ่น สืบเนื่องมาถึงสมาชิกในตระกูลช่วงชั้นอายุที่สอง (Second Generation) นักการเมืองในสังกัดตระกูลการเมืองเหล่านี้มีความเป็นพวกมากกว่าความเป็นพรรค ในการเลือกตั้งทั่วไปกลุ่มตระกูลการเมืองเหล่านี้สามารถย้ายสังกัดพรรคการเมืองต่างๆ ได้ ซึ่งประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงในจังหวัดชลบุรีต่างให้การสนับสนุนนักการเมืองเหล่านี้ ดังผลการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2544 และ 2548 การเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2550 ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ได้รับการเลือกเข้ามาแบบยกทีม ถือเป็นครั้งแรกในรอบ 30 ปี ที่นักการเมืองจากกลุ่มตระกูลการเมืองเดิมของจังหวัดไม่ได้รับเลือกเข้ามาแม้แต่เพียงคนเดียว นักการเมืองจากกลุ่มตระกูลการเมืองเหล่านี้ต่างต้องหันมาปรับตัวให้เข้ากับกระแสการเมืองที่มีความขัดแย้งกันอย่างรุนแรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งพฤติกรรม การเลือกตั้งของผู้ลงคะแนนเสียง และพฤติกรรมในการหาเสียงของผู้สมัคร ซึ่งแตกต่างจากเดิมท่ามกลางการกำกับกับการบริหารจัดการการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีภาคส่วนต่างๆ ทางสังคมจับจ้องการเลือกตั้งในครั้งนี้ ถือเป็นการต่อสู้ระหว่างกระแสทางการเมืองในระดับประเทศ กับระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองแบบเดิม ซึ่งจะเป็นการสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ทางการเมืองแบบใหม่ในจังหวัดชลบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1. เพื่อศึกษาบรรยากาศทางการเมืองและความเคลื่อนไหวทางการเมืองขององค์กรและกลุ่มทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหว และพฤติกรรมทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดชลบุรี
3. เพื่อศึกษาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ บริษัทเอกชน องค์กรสาธารณะ และองค์กรอื่นๆ ที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดชลบุรี
4. เพื่อศึกษาแบบแผนพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนและกลุ่มการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดชลบุรี
5. เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืน

บรรยากาศการเมืองทั่วไปของจังหวัดชลบุรีก่อนการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งทั่วไปใน วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 เป็นการสูญเสียครั้งใหญ่ทางการเมืองในระดับชาติของตระกูลคุณปลื้ม ผลการเลือกตั้งผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ กวาดที่นั่งทั้งหมด 8 ที่นั่งจาก 3 เขตการเลือกตั้ง ถือว่าเป็นครั้งแรกในรอบ 25 ปี นับตั้งแต่การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2526 ในการเลือกตั้งครั้งนี้ตระกูลคุณปลื้ม ส่งผู้สมัครลงในนามพรรคชาติไทย เพื่อหลบกระแสทางการเมือง แต่ก็ต้องสูญเสียพื้นที่ทางการเมืองระดับสภาผู้แทนราษฎรอย่างหมด

ในปี พ.ศ. 2550 กระแสความนิยมในพรรคประชาธิปัตย์ ขยายตัวอย่างมากในจังหวัดชลบุรี พิจารณาได้จากจำนวนคะแนนการเลือกตั้งในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนของจังหวัดชลบุรีทั้ง 3 เขต ของพรรคประชาธิปัตย์เมื่อเทียบกับพรรคการเมืองอื่น ในเขต 1 พรรคประชาธิปัตย์มีคะแนนในแบบสัดส่วนที่สูงมาก กล่าวคือคะแนนรวมทั้งประเทศใน 8 กลุ่ม

จังหวัด รวม 157 เขตการเลือกตั้ง มีผู้มาลงคะแนนทั้งสิ้น 30,033,498 คะแนน พรรคที่ได้เสียงมากที่สุดในแบบสัดส่วน คือ พรรคพลังประชาชนได้ 12,333,903 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 41.08 ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคที่ได้คะแนนแบบสัดส่วนเป็นอันดับสองได้ไป 12,148,504 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 40.44 ส่วนพรรคเพื่อแผ่นดินเป็นพรรคอันดับสาม ได้ 1,596,500 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 5.31 ส่วนพรรคชาติไทยเป็นพรรคอันดับสี่ ได้เพียง 1,213,532 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 4.04 เท่านั้น แต่เมื่อนำคะแนนเสียงในแบบสัดส่วนของจังหวัดชลบุรีมาเทียบเคียง พบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งของทั้ง 3 เขตเลือกตั้งในจังหวัดชลบุรี ลงคะแนนในแบบสัดส่วนเลือกพรรคประชาธิปัตย์มากถึง 319,411 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 56.89 ซึ่งสูงกว่า ค่าร้อยละของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศที่ได้เลือกพรรคประชาธิปัตย์ ที่มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 40.44

กลุ่มตระกูลคุณปลื้มยอมรับกับกระแสความนิยมในตัวพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งส่งผลให้ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งแบบยกจังหวัด นอกจากนี้ปัจจัยสำคัญอีกประการซึ่งทำให้การเมืองของตระกูลคุณปลื้มสั่นคลอน คือ บทบาทที่ขาดหายไปของกำนันเป๊าะ ผลการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2550 ได้ส่งต่อผลการเลือกตั้งในระดับการเมืองท้องถิ่น ในต้นปี 2551 การเลือกตั้งของเทศบาลเมืองชลบุรี ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองชลบุรี นางสาวสุนนา มุทธากิจ ผู้สมัครที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคประชาธิปัตย์ ได้รับเลือกเป็นนายกเทศมนตรีเมืองชลบุรี ภายใต้สถานการณ์ที่พรรคประชาธิปัตย์กำลังได้รับความนิยมอย่างสูงในสนามการเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น บรรดาผู้ที่สนใจติดตามการเมืองของจังหวัดชลบุรีได้พากันคาดการณ์ว่า หากกลุ่มตระกูลคุณปลื้มไม่ตัดสินใจทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วการเมืองของกลุ่มอาจประสบปัญหาได้ กลุ่มตระกูลคุณปลื้มได้ตัดสินใจทางการเมืองครั้งใหญ่โดยมีการวิเคราะห์แล้วถึงสถานการณ์ทางการเมืองในระดับชาติว่ามีความผันผวนอย่างมาก กลุ่มควรจะหันมาให้ความสนใจในทางการเมืองระดับท้องถิ่นก่อน แล้วเมื่อ

สถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติคลายความขัดแย้งลงแล้วจึงค่อยกลับมาพิจารณาเล่นในเวทีการเมืองระดับชาติต่อไป

เมื่อการตัดสินใจเป็นเช่นนี้ กลุ่มตระกูลคุณปลื้ม จึงนำแกนนำสำคัญของกลุ่มซึ่งเป็นบุตรชายของ “ก้านน้าเป๊าะ” หรือ นายสมชาย คุณปลื้ม ลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับการเมืองท้องถิ่น โดยนายวิทยา คุณปลื้ม ลงสมัครในตำแหน่งนายกองค์การบริหารจังหวัดชลบุรี (อบจ.) และนายอิทธิพล คุณปลื้ม ลงในตำแหน่งนายกเมืองพัทยา เมื่อมีการประกาศตัวลงสมัคร ผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองทั้งหลายในจังหวัดชลบุรี ต่างพากันคาดการณ์โดยนำข้อมูลพื้นฐานจากการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2550 และการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับเทศบาลเมืองชลบุรีว่านายวิทยา คุณปลื้ม และนายอิทธิพล คุณปลื้ม อาจจะต้องสอบตกในการเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้¹

ผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกเมืองพัทยา กลับออกมาตรงกันข้ามกับผลการเลือกตั้งทั่วไปในระดับชาติ การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายวิทยา คุณปลื้ม กลุ่มเรารักชลบุรีชนะผู้สมัครจาก

¹ จังหวัดชลบุรีมีความหลากหลายของประชากรโดยเฉพาะมีประชากรแฝงอยู่จำนวนมากในเขตเศรษฐกิจโดยเฉพาะเขตนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เขตเมืองการท่องเที่ยวและเขตท่าเรืออุตสาหกรรม จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งตามฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรมีจำนวนคนน้อยกว่าจำนวนประชากรแฝง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนหนึ่งมักไม่ได้พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ตามทะเบียนราษฎร ดังนั้นหากผู้สำรวจกระจายแบบสอบถามไปไม่ถึงถึงทุกกลุ่มอาชีพ กลุ่มรายได้ และเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ผลการสำรวจจะมีโอกาสคลาดเคลื่อนได้สูงมาก และถึงแม้จะมีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่สูง แต่จังหวัดชลบุรีก็มีระดับของประชากรหลายชนชั้น ตั้งแต่ชาวบ้านที่มีรายได้ดี สภาพทางเศรษฐกิจดี ประชาชนมีการศึกษา จนถึงประชาชนที่มีรายได้ต่ำเป็นเกษตรกรอยู่ในอำเภอรอบนอกของจังหวัดที่เป็นเขตติดต่อกับจังหวัดระยอง และจะเชิงเทรา เมื่อเป็นการแข่งขันในระดับท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเมืองพัทยา ทายาทตระกูลคุณปลื้มลงสมัครเอง เกิดการแข่งขันปะทะแพ้ไม่ได้ ชัยชนะที่เกิดขึ้นครั้งนี้มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะมีนักการเมืองที่เคยมีบทบาททางการเมืองระดับชาติมาเป็นผู้บริหารในระดับการเมืองท้องถิ่น

พรรคประชาธิปัตย์² การเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาและสมาชิกสภาเมืองพัทยาก็เป็นไปในทิศทางเดียวกับการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอิทธิพล คุณปลื้ม ขณะผู้สมัครรายอื่นแบบขาดลอย นายสนธยา คุณปลื้ม ได้กล่าวถึงการวางบทบาททางการเมือง (Political Position) ของกลุ่มในทางการเมืองท้องถิ่น ดังนี้ “ในฐานะที่เป็นคนเมืองชลฯ ได้เสนอแนวทางการพัฒนาแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ซึ่งถือเป็นเมืองหลักเมืองหนึ่งของไทย ผมเดินไปในแวนนั้น ทุกอย่างเหมือนเดิม แต่ไม่มีตำแหน่งเท่านั้น ผมไม่ได้เป็นผู้เล่น ผมก็เป็นโค้ช เป็นผู้จัดการทีม ตอนนี้อยู่เมืองชลฯ ผมก็ขึ้นคัดเอาดีขนาดใหญ่เอาไว้มีรูปผมพร้อมคำขวัญ “ชีวิตที่เหลือ เพื่อเมืองชล” ช่วงนี้ผมดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามปกติและเข้มข้นมากขึ้น ให้ผู้ที่ลงสมัคร ส.ส. แต่ละเขตลงพื้นที่ให้มากขึ้น โดยยึดเขตเลือกตั้งเดิมไปก่อน รวมทั้งเน้นไปที่ผู้นำท้องถิ่น เนื่องจากกลุ่มนี้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเหมือนกัน ทั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสอบถามปัญหาและความต้องการของประชาชนแล้วนำไปเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาแก้ปัญหา หากเป็นปัญหาเล็กน้อยก็ให้องค์กรท้องถิ่นนั้นช่วยเหลือไปก่อน ถ้าหนักมากก็นำมาสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดสรรงบประมาณลงไป พร้อมประสานงานภาคีรัฐมาร่วมกันแก้ปัญหาให้ลุล่วงไป”³

จาก “กลุ่มเรารักชลบุรี” มาเป็น “พรรคพลังชล”

พรรคพลังชล เป็นพรรคน้องใหม่ที่มีคำขวัญว่า พรรคของเราจังหวัดของเรา เน้นความเป็นพรรคการเมืองที่เป็นของคนชลบุรี มีกำเนิดจากกลุ่มตระกูล

² ภายหลังทราบผลการเลือกตั้ง นายสนธยา คุณปลื้ม แกนนำของกลุ่มตระกูลคุณปลื้ม แสดงความดีใจกับ นายวิทยา คุณปลื้ม ที่ประสบความสำเร็จจากการหาเสียงในครั้งนี้ นายสนธยา ได้กล่าวว่า ครอบครัวของตนได้ทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจ กันทุกคน เพื่อที่จะให้ นายวิทยา ได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หากว่าครอบครัวตระกูลคุณปลื้มไม่ได้รับการไว้วางใจจากประชาชนในครั้งนี้แน่ พวกตนและครอบครัวคงจะต้องลาจากการเมืองทุกอย่าง และหันมาทำธุรกิจอย่างเดียว

³ วิวัฒนา อ่อนกำบัง. “คนการเมือง”. *โลกวันนี้วันสุข*. 6 (275), 18.

"คุณปลื้ม" ภายใต้การนำของนายสนธยา คุณปลื้ม อดีตรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัยรวมถึงเป็นบุตรชายคนโตของกำนันเป๊าะ การก่อตั้งพรรคพลังชลถูกมองจากสายตานิโคระห์การเมืองว่า กลุ่มคุณปลื้มได้ตีตัวออกจากพรรคภูมิใจไทยภายใต้การนำของ นายเนวิน ชิดชอบ ผู้ซึ่งถือว่ามีคุณสมบัติสนธิสนมในทางส่วนตัวและในทางการเมืองกับนายสนธยา คุณปลื้ม มาตั้งแต่คราวที่ทั้งคู่ร่วมรัฐบาลที่มีนายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทยเป็นนายกรัฐมนตรี ในปี 2538 นายเนวิน ชิดชอบ และนายสนธยา คุณปลื้ม ถือเป็นแกนนำสำคัญของกลุ่ม 16 ซึ่งโด่งดังมากในขณะนั้น

นายสนธยาได้กล่าวในที่สาธารณะหลายครั้งว่า การออกจากพรรคภูมิใจไทยครั้งนี้ เขาและนายเนวิน ชิดชอบ ไม่ได้ขัดแย้งกัน ทั้งนี้เพราะสายสัมพันธ์ระหว่างนายสนธยากับนายเนวินมีมายาวนานมากกว่าการเป็นเพื่อนนักการเมือง แต่เป็นเหมือนพี่น้อง ซึ่งก่อนตัดสินใจตั้งพรรคพลังชล รวมถึงในระยะเวลาสองสามปีที่ผ่านมา นายเนวินและนายสนธยามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมากขึ้น จากการที่ทั้งคู่ต่างเป็นผู้สนับสนุนหลักของกีฬาฟุตบอลอาชีพไทยแลนด์พรีเมียร์ลีก ก่อนจะตั้งพรรค นายสนธยาก็ได้ปรึกษานายเนวินถึงสองครั้งว่า กลุ่มชลบุรีมีแนวทางเช่นนี้ นายเนวินก็เคารพการตัดสินใจดังกล่าว โดยทั้ง 2 พรรคถือว่าเป็นพันธมิตรกันได้

กลุ่มบ้านใหญ่หรือตระกูลคุณปลื้ม มีลักษณะที่พิเศษประการหนึ่ง คือมีความกตัญญูทางการเมืองสูงซึ่งสืบทอดมาตั้งแต่ครั้ง นายสมชาย คุณปลื้ม หากกลุ่มบ้านใหญ่จะตั้งพรรคการเมืองแล้วก็ไม่ใช่ว่าเรื่องยาก ที่ผ่านมาการเลือกตั้งทุกครั้ง กลุ่มบ้านใหญ่ก็ไม่เคยได้รับกวนนายทุนพรรคหรือพรรคการเมือง แต่ใช้ทรัพยากรที่กลุ่มมีอยู่ร่วมกันสละทรัพยากรภายในสมาชิกของกลุ่ม แต่นายสมชายมีความคิดว่าการตั้งพรรคการเมืองเปรียบเสมือนกับแข่งขันกับผู้ที่เราเคยสนับสนุนและผู้ที่เป็นเพื่อนกัน แต่กรณีในการเลือกตั้งเกิดขึ้นในบรรยากาศของการแตกแยกทางความคิดทางการเมือง กลุ่มบ้านใหญ่วางตัวลำบาก นายสนธยา คุณปลื้ม แกนนำคนสำคัญของพรรคพลังชล เป็นผู้ที่มีพันธมิตรทางการเมืองที่หลากหลาย เคยทำงานการเมืองมาหลายพรรค หาก

เข้าสังกัดพรรคใดพรรคหนึ่งก็จะขัดใจกับอีกพรรคหนึ่ง ดังนั้นเพื่อไขปัญหาดังกล่าวจึงหาทางออกด้วยการจัดตั้งพรรคพลังชลขึ้นมา ครั้นนั้นนอกจากจะได้หารือกับนายเนวิน ชิดชอบ แล้วนายสนธยา ยังได้แจ้ง นายบรรหาร ศิลปอาชา ประธานที่ปรึกษาหัวหน้าพรรคชาติไทยพัฒนา (ชทพ.) ที่ติดต่อหาตามกลุ่มชลบุรีกลับไปร่วมงานด้วยอีกครั้งรับทราบถึงการตัดสินใจตั้งพรรคการเมืองใหม่ชื่อพลังชล ทั้งนี้เมื่อทราบผลการตัดสินใจของนายสนธยา ซึ่งตัวนายบรรหารเองก็ได้บอกว่าในเมื่อบรรยากาศการเมืองเป็นเช่นนี้ก็ต้องเปิดช่องเอาไว้บ้าง⁴

การตั้งพรรคการเมืองต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมาก อย่างไรก็ตามกลุ่มตระกูลคุณปลื้ม ผู้คร่ำหวอดในวงการเมืองทราบดีจากประสบการณ์การเลือกตั้งในช่วงปี พ.ศ. 2535 ครั้งที่ 2 ที่กระแสพรรคเทพพรรคमारุนแรง ความรู้สึกของประชาชนนั้นยากที่จะฝัน ดังนั้นมูลเหตุเบื้องลึกในการตั้งพรรคพลังชลขึ้นเกิดจากการที่แกนนำตระกูลคุณปลื้ม พิจารณาสภาพแวดล้อมทางการเมืองในระดับประเทศ และในจังหวัดชลบุรีพบว่า ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา กระแสความนิยมในตัวพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในภาคเหนือและภาคอีสาน รวมถึงบางส่วนในจังหวัดชลบุรีเป็นไปด้วยดี ส่วนหนึ่งมาจากการเคลื่อนไหวด้านมวลชนของกลุ่มเสื้อแดง

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ กระแสของประชาชนที่ไม่ตอบรับกับการทำงานด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความไม่พอใจในการแก้ไขปัญหาราคาน้ำมันปาล์มในประเทศ รวมถึงความเคลือบแคลงใจของประชาชนทั่วไปกับความไม่โปร่งใสของนโยบายรัฐบาลในส่วนที่เป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่นำเสนอโดยรัฐมนตรีจากพรรคภูมิใจไทย เช่น การเช่ารถเมล์และการสร้างถนนปลอดฝุ่น

⁴ นายวัชร วรรณิการ์ โฆษกพรรคชาติไทยพัฒนา กล่าวถึงการย้ายพรรคของกลุ่มชลบุรี ที่นำโดย นายสนธยา คุณปลื้ม ถือเป็นเรื่องธรรมชาติทางการเมือง ที่สามารถเกิดขึ้นได้ โดยทางพรรคไม่ได้รู้สึกกังวลกับเรื่องนี้ และนายบรรหาร ศิลปอาชา ประธานที่ปรึกษาหัวหน้าพรรคชาติไทยพัฒนา ก็ระบุว่า ยอมรับได้หากจะมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายของสมาชิกในพรรค โดยเข้าใจธรรมชาติทางการเมืองดี ไม่ว่านายสนธยาจะร่วมมือทางการเมืองกับพรรคชาติไทยพัฒนาหรือไม่ ความสัมพันธ์กับนายบรรหาร ก็ยังคงแนบแน่นเช่นเดิม

นอกจากนี้กระแสดความไม่พอใจพรรคประชาธิปัตย์ของกลุ่มพันธมิตรหรือกลุ่มเสื้อเหลือง ผู้ที่เคยให้สนับสนุนรัฐบาลประชาธิปัตย์ กลุ่มพันธมิตรไม่พอใจในการแก้ไขปัญหากรณีพิพาทไทยกับกัมพูชา

สถานการณ์ทางการเมืองข้างต้น กลุ่มตระกูลคุณปลื้มประเมินผ่านเครือข่ายของตนที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่น พบว่า กระแสนิยมแดงขยายตัวอย่างมากในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ประชาชนกดดันมาที่นักการเมืองท้องถิ่นว่า รับผิดชอบไม่ได้หากกลุ่มผู้สมัครจากกลุ่มตระกูลคุณปลื้ม ลงสมัครสังกัดพรรคภูมิใจไทย กลุ่มคนเสื้อแดงในพื้นที่ว่าอยากให้กลุ่มชลบุรีแยกออกมาทำพรรคการเมืองต่างหาก เพราะลำบากใจหากต้องลงคะแนนให้หากยังสังกัดพรรคภูมิใจไทยต่อไป จึงทำให้กลุ่มตระกูลคุณปลื้มหรือกลุ่มรักเมืองชล ออกมาตั้งพรรคการเมืองของตนเองซึ่งก็คือพลังชลจะเหมาะสมกว่า สามารถประสานได้กับกลุ่มเสื้อเหลือง กลุ่มเสื้อแดง รวมถึงกลุ่มเสื้อสีน้ำเงิน เพราะทั้งหมดต่างล้วนเป็นเครือข่ายพรรคพวกกับกลุ่มตระกูลคุณปลื้ม มาแล้วทั้งสิ้น⁵

บรรยากาศก่อนการเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์

พรรคประชาธิปัตย์ เป็นพรรคที่ประสบปัญหาเรื่องการวางตัวผู้สมัครมากที่สุด นายสาธิต ปิตุเตชะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระยอง ผู้มีบทบาทในการคัดเลือกผู้สมัครภาคตะวันออกต้องพูดคุยกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคตะวันออกของพรรค เพื่อสอบถามความต้องการในการลงสมัครรับเลือกตั้งหลังกลับมาใช้ระบบเขตเดียวเบอร์เดียว ซึ่งในส่วนของจังหวัดชลบุรีได้เกิดปัญหาที่บรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถจัดสรรพื้นที่ได้ลงตัวเกิดปัญหาในการชิงพื้นที่อย่างหนัก ทั้งนี้จังหวัดชลบุรีซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 8 คน

ความขัดแย้งในทีมชลบุรีเริ่มต้นเมื่อ นายบรรจบ รุ่งโรจน์ ขอสลับพื้นที่จากเดิมอำเภอเมือง มาลงอำเภอพานทอง เพื่อหลีกเลี่ยงกลุ่มของนายสนธยา คุณปลื้ม ทำให้นายมานิตย์ ภาวสุทธิ เจ้าของพื้นที่เดิมไม่พอใจ เพราะไม่

⁵ เสวณ มณีนวษ์. หัวหน้าพรรคพลังชล. สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2554.

ต้องการย้ายไปลงอำเภอเมือง ซึ่งจะชนกับนายสง่า ธนสงวนวงศ์ ผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทย (พท.) ที่นายมานิตยสินทสนมเป็นการส่วนตัว นายมานิตยจึงมีแนวคิดที่อาจตัดสินใจย้ายไปสังกัด พท. เพื่อลงสู้กับ นายบรรจบ ในเขตอำเภอฟานทอง ส่วนผู้สมัครในอำเภอเมืองที่ยังว่างอยู่ แคนนำประชาธิปไตยเตรียมยกพลตำรวจจรัลวัระ อนันตกุล มาลงแทน ทำให้เจ้าตัวไม่พอใจ เพราะต้องการลง ในเขตอำเภอบ้านบึง หนองใหญ่ และบ่อทอง ซึ่งมีโอกาสชนะเลือกตั้งมากกว่า และพื้นที่ดังกล่าวเขาต้องแข่งกับ นายสรวิทย์ เนื่องจำนงค์ ผู้สมัครอีกคนจากพรรคประชาธิปัตย์ก็ต้องการลงสมัครในพื้นที่ดังกล่าวเช่นกัน

สำหรับพื้นที่เลือกตั้งที่ไม่มีปัญหา ได้แก่ นายประมวล เหมเปีย ที่ลงสมัครในเขตอำเภอพนัสนิคม นายไมตรี สอยเหลือง ลงสมัครในเขตอำเภอสัตหีบ และบางละมุง และนางพจนารถ แก้วผลึก ลงเขตเมืองพัทยา ทั้งนี้มีการวิพากษ์วิจารณ์ในหมู่บรรดาผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์ว่า สาเหตุที่ทีมชลบุรีของพรรคประชาธิปัตย์ พยายามแย่งชิงพื้นที่ที่คิดว่าตัวเองได้เปรียบที่สุด เพราะผลโพลที่คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ที่มีนายกรณ์ศักดิ์ สภาวสุ รองหัวหน้าพรรค เป็นประธาน ระบุว่า พรรคจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี เพียง 2 คน เท่านั้น จากเดิมที่เคยมีอยู่ยกทีมจำนวน 8 คน หรือสอบตก 6 คนนั่นเอง โดยในภาพรวมของภาคตะวันออก ในการเลือกตั้งปี 2550 ประชาธิปัตย์มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมสูงมากถึง 16 คน จากทั้งหมด 26 ที่นั่ง

สำหรับการตั้งพรรคพลังชลขึ้นมานั้น นายสาธิต ปิตุเตชะ กรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ ได้ให้ความเห็นผ่านสื่อมวลชนว่า ในฐานะที่เป็นกรรมการบริหารและคณะกรรมการคัดสรรผู้สมัครพื้นที่ภาคกลาง คิดว่าการตั้งพรรคไม่มีผลกระทบต่อพรรคประชาธิปัตย์ในภาคตะวันออก กลุ่มตระกูลคุณปลื้ม ที่นำโดย นายสนธยา คุณปลื้ม มีบารมีทางการเมืองเฉพาะที่จังหวัดชลบุรี แต่ในการเลือกตั้งที่ผ่านมา กลุ่มตระกูลคุณปลื้มก็เสียที่นั่งให้กับผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ แบบยกจังหวัด 8 ที่นั่ง แต่ด้วยการปรับตัวของกลุ่มชลบุรี ด้วยการหันมาเน้นความเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เป็นฐานส่วนหนึ่งที่ทำให้กลุ่มนี้ไปตั้งพรรคใหม่

บรรยากาศก่อนการเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย

แกนนำสำคัญของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดชลบุรี คือ นายภิญโญ ตันวิเศษ และนายสง่า ธนสงวนวงศ์ ได้เตรียมพร้อมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งนี้ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาประกาศยุบสภาฯ โดย นายภิญโญ นั้นมีประสบการณ์ทางการเมืองสูงทั้งในระดับการเมืองท้องถิ่นและการเมืองในระดับประเทศ นายภิญโญ เคยดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในช่วงก่อนที่ นายวิทยา คุณปลื้ม จะมาดำรงตำแหน่งนี้แทน ภายหลัง นายภิญโญก็ออกมาสังกัดพรรคเพื่อไทยอย่างเต็มตัว ทั้งนี้ นายภิญโญได้ร่วมงานทางการเมืองกับอดีตทีมงานทางการเมืองของบ้านใหญ่ เช่น นายสง่า อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัยในจังหวัดชลบุรี นายชาญยุทธ์ เสงตระกูล อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และนายจิรวุฒิ สิงห์โตทอง ลูกชายนายณรงค์ สิงห์โตทอง อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรีหลายสมัย

จากการสัมภาษณ์ นายสง่า ธนสงวนวงศ์⁶ ให้ความเห็นว่ากระแสการเมืองในระดับชาติโดยเฉพาะกระแสความนิยมในตัวนโยบายพรรคเพื่อไทยนั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคเพื่อไทยมีจุดเด่นมากกว่าพรรคอื่น และการทำให้นโยบายที่เสนอมานั้นเป็นจริงได้ต้องอาศัยการขับเคลื่อนจากพรรคขนาดใหญ่ที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และที่ผ่านมาพรรคเพื่อไทยได้ทำมาแล้วทั้งโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค กองทุนหมู่บ้าน หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ รวมถึงนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เป็นต้น จุดนี้ถือเป็นจุดเปลี่ยนทางการเมือง ซึ่งนายสง่า มองว่าการเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองในอนาคตต้องเป็นแบบสองพรรคใหญ่แข่งขันกัน ตนจึงเข้ามาสังกัดพรรคเพื่อไทย

นายสง่า นั้นเป็นเพื่อนสนิทกับนายมานิตย์ หรือกำนันมานิตย์ ภาวสุทธิ์ เป็นอดีตกำนันตำบลหนองไม้แดง อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไม้แดง และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี เขต 1 พรรค

⁶ สง่า ธนสงวนวงศ์. ผู้สมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี เขต 1. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2554.

ประชาธิปไตย ในคราวการเลือกตั้ง ปี 2550 นายมานิตย์ นั้นเคยทำงานร่วมกับกลุ่มบ้านใหญ่ในการเลือกตั้งปี 2544 ในการเลือกตั้งปี 2548 ได้เริ่มแยกตัวออกมาจากกลุ่มบ้านใหญ่ในเวลาไล่เลี่ยกับที่ป่าห่าออกมาจากกลุ่มบ้านใหญ่ เพียงแต่นายมานิตย์เข้าสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ และได้กระแสเสียงเลือกตั้งในช่วงปี 2549 – 2550 ผลักดันจนชนะการเลือกตั้งในนามพรรคประชาธิปัตย์

ก่อนการเลือกตั้งครั้งนี้ นายประมวล เอมเปีย และก้านนมานิตย์ ได้แสดงความไม่พอใจผู้บริหารพรรคประชาธิปัตย์อย่างชัดเจนตั้งแต่การไม่ให้โควตาทางการเมือง คือ รัฐมนตรีกับกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี ที่ชนะการเลือกตั้งแบบยกจังหวัด รวมถึงการที่ผู้บริหารไม่ได้ดูแลเรื่องการจัดสรรงบประมาณลงจังหวัดชลบุรีผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบ่งงบประมาณส่วนใหญ่ผ่านมาที่จังหวัดผ่านเครือข่ายขององค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งไม่ใช่ฐานเสียงของกลุ่มพรรคประชาธิปัตย์ แต่เป็นฐานเสียงของกลุ่มบ้านใหญ่ รวมถึงการที่มีความพยายามจะย้ายก้านนมานิตย์ให้ไปลงเลือกตั้งในจังหวัดชลบุรี เขต 1 ซึ่งไม่ใช่ฐานเสียงของนายมานิตย์ ทั้งนี้ตำบลหนองไม้แดงที่เป็นฐานเสียงสำคัญของนายมานิตย์ นั้นอยู่ในเขตเลือกตั้ง เขต 2 จึงทำให้นายมานิตย์ ตัดสินใจย้ายมาพรรคเพื่อไทย ทั้งนี้นายมานิตย์เองจะย้ายไปพรรคพลังชลก็ไม่ได้เนื่องจากเคยประกาศหันหลังให้กับกลุ่มบ้านใหญ่มาแล้ว และในเขต 2 นี้ กลุ่มบ้านใหญ่ก็ได้วางตัวให้ นายอุกฤษณ์ ต้นสวัสดิ์ อดีตนายกเทศมนตรีเมืองชลบุรี เป็นผู้สมัครแล้ว ในภาพรวมกล่าวได้ว่า ผู้สมัครพรรคเพื่อไทย ล้วนแล้วแต่มีประสบการณ์ทางการเมืองอย่างโชกโชน พรรคเพื่อไทยเองก็คาดหวังว่าจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 4 ที่นั่ง จากการเลือกตั้งคราวนี้⁷

⁷ ชนาธิป ครองชนม์. ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานพรรคเพื่อไทย จังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์. 3 ตุลาคม 2554.



ภาพที่ 1 เขตเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พ.ศ. 2554

ตารางที่ 1 เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง
จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2554 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 8 คน จำนวน
8 เขตเลือกตั้ง จำนวนหน่วยเลือกตั้ง

เขตเลือกตั้ง ที่	จำนวนหน่วย เลือกตั้ง	ท้องที่ที่ประกอบเป็นเขตเลือกตั้ง
1	164	อำเภอเมืองชลบุรี เฉพาะตำบลแสนสุข ตำบลอ่างศิลา ตำบลเสม็ด ตำบลห้วยกะปิ ตำบลเหมือง ตำบลบ้านปึก ตำบลหนองขี้คอก ตำบลหนองรี ตำบลนาป่า และตำบล สำนักบก
2	196	อำเภอเมือง เฉพาะตำบลบางปลาสร้อย ตำบลมะขามหย่ง ตำบลบ้านไช้ ตำบลบางทราย ตำบลหนองไม้แดง ตำบล คลองตำหรุ ตำบลคอนหัวฟ่อ และตำบลบ้านสวน และ อำเภอพานทอง เฉพาะตำบลพานทอง ตำบลเกาะลอย ตำบลโคกขี้หนอน ตำบลบ้านเก่า ตำบลหน้าประตู ตำบล บางนาง ตำบลบางหัก ตำบลหนองตำลึง และตำบล หนองกะขะ
3	195	อำเภอพนัสนิคม อำเภอเกาะจันทร์ และอำเภอพานทอง เฉพาะตำบลมาบโป่ง และตำบลหนองหงษ์
4	192	อำเภอบ้านบึง อำเภอบ่อทอง และอำเภอหนองใหญ่
5	166	อำเภอศรีราชา เฉพาะตำบลสุรศักดิ์ ตำบลหนองขาม ตำบลเขาคันทรง ตำบลบางพระ ตำบลบ่อวิน และตำบล ศรีราชา
6	152	อำเภอเกาะสีชัง อำเภอศรีราชา เฉพาะตำบลทุ่งสุขลา และ ตำบลบึง และอำเภอบางละมุง เฉพาะตำบลนาเกลือ ตำบลบางละมุง ตำบลหนองปลาไหล และตำบลตะเคียนเตี้ย
7	130	อำเภอบางละมุง เฉพาะตำบลหนองปรือ ตำบลโป่ง ตำบล ห้วยใหญ่ และตำบลเขาไม้แก้ว
8	140	อำเภอสัตหีบ

พฤติกรรม การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครในจังหวัดชลบุรี

พรรคพลังชลใช้ยุทธวิธีหาเสียงผ่านเครือข่ายทางการเมืองที่สำคัญ คือ ระบบเครือข่ายบ้านใหญ่ ที่กระจายไปทั่วจังหวัดชลบุรี เครือข่ายที่ถือเป็นหัวใจสำคัญที่สุดและเป็นวงในที่สุดของการรณรงค์หาเสียงและบริหารจัดการฐานคะแนนเสียง คือ บรรดาสมาชิกสภาจังหวัด หรือ ส.จ. โดยมีบรรดาขุนศึกอาวุโสทางการเมืองที่ร่วมทุกข์ร่วมสุขมากับกำนันเป๊าะกว่า 40 ปี เช่น เป็นที่ปรึกษาและให้กำลังใจสนับสนุนในทุกด้าน^๘ เช่น ตระกูลวงศ์ทรายทอง (เครือข่ายกำนันปัก) ผู้กว้างขวางแห่งตำบลบางทราย ตระกูลตั้งประกอบ ผู้กว้างขวางแห่งตำบลบ้านสวน ตระกูลประจักษ์แสนสกุล (เครือข่ายกุบือ) ผู้กว้างขวางในพื้นที่อำเภอศรีราชา ตระกูลงามพิเชษฐ์ ผู้กว้างขวางในเขตเมืองพัทยา เป็นต้น พรรคพลังชลแม้ว่าจะเป็นพรรคน้องใหม่ แต่ก็มีความพร้อมอย่างมากในทางการเมือง จากการสัมภาษณ์ รองศาสตราจารย์เชาวน์ มณีวงษ์^๙ ท่านได้กล่าวถึงแนวทางในการรณรงค์หาเสียงของพรรค พบว่า พรรคพลังชล ได้นำแนวคิดการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ มีการนำผลโพลที่พรรคจัดทำเป็นการภายใน

^๘ หลังการรัฐประหารในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ มท 0601 (สว.)/116 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2534 เรื่อง “บุคคลในบัญชีในรายชื่อข้างท้ายรายการนี้ มีการกระทำความผิดในลักษณะอยู่เหนือกฎหมาย และมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ทางกรมตำรวจจึงขอความร่วมมือผ่านธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อแจ้งไปยังธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินทั้งหมดจัดทำบัญชีทรัพย์สิน และบัญชีเงินฝากที่มีอยู่เพื่อส่งให้กรมตำรวจดำเนินการตรวจสอบต่อไป” จากคำสั่งดังกล่าวมีการขึ้นบัญชีผู้มีอิทธิพลรายสำคัญในประเทศไทย หรือที่เรียกว่า “บัญชีดำ” จำนวน 19 คน โดยในจำนวนนี้มีชื่อ นายสมชาย คุณปลื้ม หรือ กำนันเป๊าะ รวมอยู่ด้วยและตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้ รายชื่อผู้ที่อยู่ในเครือข่ายของ กำนันเป๊าะ จำนวน 11 คน ดังนี้ 1. นายสมชาย คุณปลื้ม (กำนันเป๊าะ) 2. นายกำพล วงศ์ทรายทอง (กำนันปัก) 3. นายกำพล คุปตะวานิชเจริญ (แก้ว พัทยา) 4. นายสุชัย ธนาวรรณ (ชัยขาว) 5. นายวิเชียร เกษมศรี (เชียรด้า) 6. นายวิสุทธิ ทองระอา (ทิดเอ) 7. นายพินิจ ประจักษ์แสนสกุล (กุบือ) 8. นายแบงก์ ศิริมงคล (กำนันแบงก์) 9. นายนิยม ใจเขียว (ผู้ใหญ่นิยม) 10. นายวัฒนา ตั้งประกอบ (กำนันน้อง) 11. ผู้ใหญ่นุช รายละเอียดโปรดดู ย้อนรอยบัญชีดำ 7 เจ้าพ่อ เจียนจื๊อับเลือกตั้ง. มติชน. 3 กรกฎาคม 2554. หน้า 3.; นาดาชา วศินดิolk. โครงสร้างอำนาจในชุมชนกับการเมืองท้องถิ่น. 2540. หน้า 142.

^๙ เชาวน์ มณีวงษ์. หัวหน้าพรรคพลังชล. สัมภาษณ์. 30 กันยายน 2554.

มาใช้ทั้งการกำหนดโซนการเลือกตั้ง กำหนดพื้นที่เป้าหมายการเลือกตั้ง มีการวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของพรรคในพื้นที่การเลือกตั้งทั้ง 8 เขต โดยตลอดมีการวิเคราะห์พฤติกรรมการเลือกตั้งโดยอาศัยฐานข้อมูลสถิติการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในระดับตำบลย้อนหลังไปกว่า 20 ปี ซึ่งแสดงถึงระบบบริหารจัดการข้อมูลที่ทันสมัยของพรรค การบริหารจัดการการรณรงค์หาเสียงของพรรคพลังชลใช้หลักการง่ายๆ คือ อาศัยความน่าเชื่อถือในตัวบุคคลที่เป็นแกนนำของพรรค คือ บารมีของกลุ่มผู้ใหญ่ในตระกูลบ้านใหญ่ คือ นายสมชาย นายสนธยา และนายวิทยา คุณปลื้ม และหลายท่านที่เคยได้ร่วมกันสร้างผลงานให้กับจังหวัดชลบุรี เช่น กำนันน้อง กำนันบัก เป็นต้น ในส่วนผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้ง พรรคพลังชลเลือกผู้สมัครที่มีประสบการณ์ทางการเมืองระดับประเทศเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็เป็นผู้สมัครการเมืองท้องถิ่นที่มีผลงานในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมือง ผู้สมัครของพรรคพลังชล ทั้ง 8 เขต มีอายุโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 50 ปี มีภาพลักษณ์คนรุ่นใหม่ มีความทันสมัย และเป็นคนที่ทำเนดินฐานอยู่ที่จังหวัดชลบุรี

การหาเสียงพรรคพลังชล ใช้แนวทางในการหาเสียงโดยอาศัยป้ายคัดเอาต์ขนาดใหญ่ ซึ่งมีจำนวนมากกว่าทุกพรรค โปสเตอร์แนะนำตัวมีการเปลี่ยนรูปแบบการนำเสนอถึง 3 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก เน้นความเป็นพรรคของคนเมืองชลบุรี เพื่อคนชลบุรี รูปแบบที่สอง มีการเน้นนโยบายของพรรคที่เป็นรูปธรรมกับพื้นที่จังหวัดชลบุรี เช่น นโยบายการท่องเที่ยว นโยบายการกีฬา และรูปแบบที่สาม เน้นตัวผู้สมัคร พรรคพลังชลมีรณรงค์ประชาสัมพันธ์ตัวพรรคและผู้สมัครมากที่สุด รวมถึงใช้วิธีหาเสียงแบบเคาะประตูบ้านเป็นหลัก พรรคพลังชลได้เปรียบทุกพรรคการเมืองเนื่องจากมีฐานเสียงที่มาจากการเมืองท้องถิ่น มีระบบหัวคะแนนหลักและหัวคะแนนรองที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน ปฏิบัติงานลงถึงระดับหมู่บ้าน ซึ่งเรียกว่า ระบบ BMOC หรือ Big Man On the Campus¹⁰ อย่างไรก็ตามพรรคพลังชลก็ไม่ประมาท มีการใช้รูปแบบการหาเสียงตั้งแต่เช้าจะตระเวนลงพื้นที่หาเสียงพบปะประชาชนบริเวณตลาดสด

¹⁰ เสาวนีย์ มณีวงศ์. หัวหน้าพรรคพลังชล. สัมภาษณ์. 30 กันยายน 2554.

เข้าไปพูดคุยกับพ่อค้าแม่ค้าขายของชำหลายร้าน และประชาชนที่เดินจับจ่ายใช้สอยภายในตลาด พร้อมแจกบัตรแนะนำตัวกับพ่อค้า แม่ค้า ในตลาดสด เช่นเดียวกับหลายพรรค

นอกจากนี้จากสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว พรรคพลังชลมีจุดแข็งอยู่ที่เครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นเครือข่ายทางการเมืองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด บรรดากำนันผู้ใหญ่บ้าน นั้นมีวาระการดำรงตำแหน่งที่ยาวนานมากกว่านักการเมืองท้องถิ่นอยู่ในพื้นที่มานาน แม้ว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านจะไม่มีทรัพยากรในรูปแบบของเงินงบประมาณท้องถิ่น แต่กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ในจังหวัดชลบุรีจะมีธุรกิจเป็นของตนเอง ทั้งธุรกิจก่อสร้าง ธุรกิจถมที่ ธุรกิจบ่อทราย เป็นต้น

แกนนำของกลุ่ม ได้แก่ นายไพชยนต์ กังวลกิจ นายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้านจังหวัดชลบุรี นายสมนวล คุณปลื้ม กำนันตำบลห้วยกะปิ นายสยาม ไตรรักษ์ กำนันตำบลดอนหัวฬอ นายวินัย พันภัยพาล กำนันตำบลเสม็ด นายเดชา เกียรติวุฒิไกร กำนันตำบลหนองรี นายเกษม อินทโชติ กำนันบ้านปึก โดยกำนันเหล่านี้จะมีเครือข่ายที่สำคัญ คือ สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล¹¹ นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายนักการเมืองท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดชลบุรีจำนวนมากที่สนับสนุนกลุ่มบ้านใหญ่ โดยมีผู้สนับสนุนที่สำคัญ คือ นายวินัย คัมภรอน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเก่า อดีตกำนันตำบลเมืองเก่า เป็นประธานกลุ่มนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี

การใช้ทรัพยากรเพื่อการเลือกตั้ง ในบรรดาพรรคการเมืองทั้งหมดในจังหวัดชลบุรี พรรคพลังชลใช้ทรัพยากรมากที่สุด เช่น จำนวนป้ายคัดเอาต์

¹¹ ในระหว่างการรณรงค์เลือกตั้งวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2554 นายสง่า ธนสงวนวงศ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี เขต 1 เบอร์ 1 พรรคเพื่อไทย แจ้งความกล่าวหาผู้ใหญ่บ้านในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐวางตัวไม่เป็นกลางในการเลือกตั้ง กระทำผิดพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฯ โดยมีการเดินแจกบัตรผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรีเขต 1 ของพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง

ที่ติดรอบถนนสายหลักในจังหวัดชลบุรี จำนวนแผ่นป้ายโปสเตอร์ตามเสาไฟฟ้า จำนวนแผ่นปลิวประชาสัมพันธ์ผู้สมัครที่ทีมงานหาเสียงเลือกตั้งแจกตามบ้าน จำนวนรถประชาสัมพันธ์ที่วิ่งในเขตเลือกตั้ง จำนวนการเปิดเวทีย่อยปราศรัยบนรถหาเสียงและตามจุดชุมชนต่างๆ การใช้เครือข่าย Social Network เพื่อจูงใจคนรุ่นใหม่วัยหนุ่มสาวในจังหวัด และจำนวนทีมงานหาเสียงรองลงมา คือ พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเพื่อไทย ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การใช้ป้ายคัดเอาต์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดชลบุรี

รายการ	พรรคการเมือง	จำนวน				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยมาก
ป้ายคัดเอาต์	พลังชล	✓				
ขนาดใหญ่	ประชาธิปัตย์	✓	✓			
ริมถนน	เพื่อไทย		✓			
	ชาติไทยพัฒนา			✓		
	ชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน			✓		
	รักษ์สันติ				✓	
	มาตุภูมิ					✓
	พลังคนกีฬา					✓
	การเมืองใหม่			✓		
	เพื่อฟ้าดิน					✓

พรรคประชาธิปัตย์ โดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ พร้อมด้วยแกนนำพรรค ต้องเดินทางมาจังหวัดชลบุรี เพื่อตระเวนปราศรัยหลายจุดในจังหวัดชลบุรี โดยมีเวทีสุดท้ายคือ ศาลากลางจังหวัด ซึ่งแกนนำพรรคประชาธิปัตย์ได้รับการต้อนรับอย่างดีจากประชาชนที่มาฟัง

จำนวนมาก นายอภิสิทธิ์เห็นว่า ให้ขอบคุณชาวชลบุรีที่เคยเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคยกจังหวัด และที่ผ่านมาลงพื้นที่ก็ได้รับการตอบรับที่ดี เขากล่าวถึงกระแสการต่อต้านว่า มีคนเพียงไม่กี่คนมาบ่น จึงมีข่าวว่าถูกไล่และต่อต้าน นายอภิสิทธิ์เน้นนโยบายในการเดินหน้าปรองดอง แต่ไม่สนับสนุนแนวทางนิรโทษกรรมของพรรคเพื่อไทย นอกจากนี้ เขาได้ชี้แจงถึงการแก้ไขปัญหาคาความขัดแย้งระหว่างไทยกับกัมพูชาว่า เขาไม่ยอมให้เสียดินแดนแม้แตตารางนิ้วเดียว ในทางกลับกันในสมัยรัฐบาลของพรรคเพื่อไทยกลับไปยอมรื้อพื้นที่ 4.6 ตารางกิโลเมตรว่าเป็นของกัมพูชา แนวทางการปราศรัยดังกล่าวเพื่อแก้ไขข้อกล่าวหาของกลุ่มพันธมิตรที่มีต่อพรรคประชาธิปัตย์

พฤติกรรมการหาเสียงเลือกตั้งรายเขตเลือกตั้งในจังหวัดชลบุรี

จังหวัดชลบุรี เขต 1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจังหวัดชลบุรี เขต 1 เป็นการแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครที่สำคัญ 3 ราย คือ นายสุชาติ ชุมกลิ่น หรือ สจ.เอ็ง จากพรรคพลังชล พลตำรวจตรีวิระ อำนวยกุล ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ และนายสง่า ธนสงวนวงศ์ หรือป้าหง่า จากพรรคเพื่อไทย ในช่วงระหว่างการหาเสียง พรรคประชาธิปัตย์มีความมั่นใจว่า ผู้สมัครของพรรค ในจังหวัดชลบุรีจะได้รับชัยชนะอย่างแน่นอนใน 4 เขตเลือกตั้ง คือ เขต 1 เขต 2 เขต 3 และเขต 4 นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ในวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2554 ขณะนั้นได้เดินทางมายังเขตเทศบาลเมืองแสนสุข เพื่อช่วยพลตำรวจตรีวิระ หาเสียง ซึ่งก็ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากบรรดาประชาชนที่มาจับจ่ายในตลาดแสนสุข

พรรคเพื่อไทย โดยนายสง่า ธนสงวนวงศ์ หาเสียงโดยเน้นจุดเด่นที่นโยบายพรรคเป็นเรื่องสำคัญที่มีผลต่อพฤติกรรมการณ์ลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นโยบายของพรรคเล็กนั้นทำให้เป็นจริงได้ยาก ต่างจากพรรคใหญ่ ที่มีศักยภาพสูงทำให้นโยบายพรรคเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ

จังหวัดชลบุรี เขต 2 การแข่งขันในเขต 2 เป็นการแข่งขันกันอย่างรุนแรงระหว่าง นายบรรจบ รุ่งโรจน์ พรรคประชาธิปัตย์ และนายอุกฤษณ์ ตันสวัสดิ์

พรรคพลังชล เขต 2 ในเขตอำเภอเมือง ในบางพื้นที่การแข่งขันในทางการเมืองท้องถิ่นมีผลต่อการเลือกตั้งในระดับชาติ เช่น เขตเทศบาลเมืองชลบุรี ที่เป็นการขับเคี่ยวกันระหว่าง นางสาวสุมนา มุทากิจ ที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคประชาธิปัตย์ กับ นายอุกฤษณ์ ตันสวัสดิ์ ที่เป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคพลังชล ส่วนเขตเทศบาลเมืองบ้านสวน ซึ่งเป็นการแข่งขันอย่างสูสีกันระหว่างกลุ่มของ นายฉัตรชัย อังลิ้ม “ผู้ใหญ่เอก” ผู้สมัครที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคประชาธิปัตย์ กับ นายจักรวาล ตั้งประกอบ “เฮียเอกใหญ่” ลูกชายของนาย วัฒนา ตั้งประกอบ หรือกำนันน้อง ที่ได้รับการสนับสนุนอย่างเข้มแข็งจาก นายวิทยา คุณปลื้ม หรือจากกลุ่มบ้านใหญ่

นายอุกฤษณ์ หรือ เฮียอุ้ย ได้รับการสนับสนุนที่สำคัญจาก กลุ่มตระกูล คุ่มครอง โดยมี นายวินัย คุ่มครอง อดีตกำนันตำบลบ้านเก่า ปัจจุบันเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า อำเภอพานทอง และ ดร.จิตติ คุ่มครอง สมาชิกสภาจังหวัดชลบุรี ให้การสนับสนุน โดยเฉพาะในเขตตำบลบ้านเก่า ตำบลดอนหัวฬ่อ และตำบลหนองตำลึง พื้นที่เหล่านี้เป็นเขตนิคมอุตสาหกรรม มีจำนวนประชากรแฝงสูง ประชากรส่วนใหญ่ที่มีสิทธิเลือกตั้งไม่ใช่ผู้มีถิ่นกำเนิดในจังหวัดชลบุรี เป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมมากกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการเกษตร ดังนั้นการหาเสียงด้วยระบบห้วคะแนนที่เป็น ผู้ใหญ่บ้านที่มีความสนิทสนมกับประชาชนในพื้นที่จึงใช้ไม่ได้ในเขตอุตสาหกรรม

ด้านนายบรรจบ รุ่งโรจน์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี เขต 2 จากพรรคประชาธิปัตย์ ออกหาเสียงพร้อมกับ นายภูษงค์ รุ่งโรจน์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อออกหาเสียงแบบพบปะสนทนากับประชาชน และมีทีมงานออกเดินแจกใบแนะนำตัว เดินหาเสียง โดยมีรถขยายเสียงเพื่อทำการขอคะแนนเสียงจากประชาชนที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ตำบลบางทราย อำเภอเมืองชลบุรี โดยใช้วิธีในการเข้าขอคะแนนแบบถึงบ้านถึงตัว ทั้งนี้ นายบรรจบมั่นใจว่าตนจะได้รับเลือกในเขต 2 เนื่องจากเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกในการเลือกตั้งที่ผ่านมาด้วยคะแนน

มากกว่าหนึ่งแสนคะแนนฐานคะแนนเสียงของนายบรรจบ ในเขตเทศบาลเมืองมาจากการสนับสนุนของนางสาวสุมนา มุทธากิจ หรือนายกเปื้อนนายกเทศมนตรีเมืองชลบุรี

นายบรรจบเน้นการแสดงถึงจุดยืน แนวคิดอุดมการณ์ว่า รักประชาชน รักหน้าที่ รักศักดิ์ศรี ชลบุรีบ้านเรา พร้อมทั้งยังได้มีการกล่าวขอคะแนนเสียงจากประชาชนและพ่อค้าแม่ค้าภายในตลาดเพื่อให้ได้พรรคประชาธิปัตย์ได้กลับมารับใช้ สถานงานต่อเพื่อให้ประเทศเดินหน้าต่อไปได้ พร้อมกันนี้นายบรรจบในฐานะอดีตนายอำเภอ ยังได้ทำการประชาสัมพันธ์ในการรณรงค์ใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ความสำคัญไม่นอนหลับทับสิทธิ และออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งให้มากที่สุด เพื่อจะได้ชนะคะแนนเสียงจัดตั้งของพรรคการเมืองคู่แข่ง พรรคประชาธิปัตย์ให้ความสำคัญกับพื้นที่จังหวัดชลบุรีมาก แขนงนำสำคัญของพรรค เช่น นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และนายกรณ์ จาติกวณิช ต่างได้เดินทางมาช่วยนายบรรจบ ซึ่งทำให้คะแนนเสียงของนายบรรจบ ในโค้งสุดท้ายการเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น

จังหวัดชลบุรี เขต 3 เขตการเลือกตั้งที่ 3 ของจังหวัดชลบุรี เป็นเขตการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันรุนแรงที่สุด ในบรรดา 8 เขตการเลือกตั้ง พรรคที่ได้รับการคาดหวังว่าจะชนะการเลือกตั้งในครั้งนี้ คือ พรรคประชาธิปัตย์ ที่ส่งนายประมวล เหมเปีย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้รับคะแนนสูงที่สุดในจังหวัดชลบุรี จากการเลือกตั้งคราวที่ผ่านมา ในการเลือกตั้งครั้งนี้ การแบ่งเขตการเลือกตั้งมีผลกระทบต่อนายประมวลบ้างแต่ไม่มากนัก พรรคที่มีการใช้สื่อประชาสัมพันธ์มากที่สุด คือ พรรคพลังชลและพรรคประชาธิปัตย์ รองลงมาคือ พรรคเพื่อไทย พรรคพลังชล มีฐานเสียงที่สำคัญ คือ กลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนักการเมืองท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีจากกว่า 14 แห่ง ในอำเภอพนสนิมคม ส่วนพรรคเพื่อไทยนั้นแม้ว่ากระแสพรรคเพื่อไทยที่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มเสื้อแดงจะมีสูง แต่ก็ยังเป็นภาพในระดับประเทศมากกว่า และในอำเภอพนสนิมคมเองประชาชนกลุ่มหนึ่งในเขตเทศบาลก็มีความผูกพันกับกลุ่มพันธมิตร

นายรณเทพ อนุวัฒน์ ผู้สมัครจากพรรคพลังชล อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากกลุ่มบ้านใหญ่ โดยเฉพาะจาก นายวิทยา คุณปลื้ม “นายกป๊อก” นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ทั้งนี้ นายวิทยาเองมีฐานคะแนนเสียงในเขตพื้นที่ อำเภอพนัสนิคม อำเภอเกาะจันทร์ เพราะเป็นฐานคะแนนในคราวการเลือกตั้งตั้งแต่ปี 2544 และ 2548 ก่อนที่จะเสียที่นั่งให้กับนายประมวล ในครั้งการเลือกตั้ง ปี 2550 เมื่อนายวิทยาได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2551 ในช่วง 3 ปี ที่ผ่านมา นายวิทยาได้เดินหาเสียงเพื่อทวงคืนฐานคะแนนเสียงของตนในอำเภอพนัสนิคม อำเภอพานทอง และอำเภอเกาะจันทร์ อย่างต่อเนื่อง

นายประมวล เอมเปี้ย ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ ได้หาเสียงโดยนำผลงานที่ตนผลักดันในระหว่างที่ทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ การสร้างอ่างเก็บน้ำคลองหลวง ที่อำเภอเกาะจันทร์ มูลค่ากว่า 6,700 ล้านบาท และผลักดันงบประมาณก่อสร้างอาคารผู้ป่วยโรงพยาบาลอำเภอพนัสนิคม ซึ่งนายประมวลได้รับการตอบสนองจากผู้มีสิทธิออกเสียงเป็นอย่างดี การแข่งขันระหว่างพรรคต่างๆ ในเขตนี้ เป็นไปอย่างรุนแรง จากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคมรายหนึ่ง¹² ได้กล่าวว่า การเลือกตั้งเที่ยวนี้ นายประมวล ซึ่งมีฐานการเมืองมาตั้งแต่ครั้งเดินตาม นายอุทัย พิมพ์ใจชน และเป็นผู้ที่ได้รับคะแนนอันดับหนึ่งในการเลือกตั้งคราวที่ผ่านมา ทุกพรรคมีการใช้จ่ายเงินทางการเมืองทั้งสิ้น มีการใช้เงินจูงใจผ่านผู้นำชุมชน โดยเฉพาะในเขตตำบลรอบนอกเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม การใช้จ่ายที่นอกเหนือกฎหมายเป็นไปอย่างกว้างขวางและโจ่งแจ้ง ในชลบุรีเขต 3 นี้ ผู้สมัครทุกพรรคจ่ายเงินด้วยกันทั้งสิ้น ผู้สมัครบางรายจ่ายให้ชาวบ้านถึงหัวละ 2,000 บาท ผู้นำชุมชนรายนี้กล่าวอย่างมีอารมณ์ว่า “เดี๋ยวนี้ชลบุรีเราต้องอายอีสานเขา ที่นี้จ่ายให้แล้วก็เลือก อีสานจ่ายให้แต่ก็ยังไม่มีความคิดไม่เลือก” ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลเมือง

¹² นายแดง นามสมมติ. ผู้นำชุมชนแห่งหนึ่ง. สัมภาษณ์, 4 ตุลาคม 2554.

เรื่องนี้ให้ความเห็นว่า พรรคอื่นพรรคการเมืองเล็กๆ รายใหม่ไม่มีโอกาสในการเลือกตั้ง เพราะไม่มีฐานทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ที่ผ่านมามีพรรคประชาธิปัตย์พยายามสร้างฐานการเมืองของชนชั้นกลางในเขตเมือง และสร้างกระแสต่อต้านพวกทุจริต ซึ่งก็ได้ผลโดยเฉพาะในการเลือกตั้งปี 2550 ครั้งนั้นพรรคประชาธิปัตย์ชนะยกจังหวัด 8 ที่นั่ง

ผลการเลือกตั้งครั้งนั้นเป็นความหวังของคนชลบุรีกลุ่มหนึ่ง แต่ต่อมาเมื่อมีการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และกลุ่มการเมืองเดิมได้รับชัยชนะ การเมืองในจังหวัดชลบุรีก็กลับไปแบบเดิม ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขต 3 ครั้งนี้ ก็เป็นแบบเดิมทุกครั้งตลอดการเลือกตั้ง 20 ปีที่ผ่านมา เขากล่าวว่า “การกระจายอำนาจมีผลให้องค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับจังหวัด ระดับตำบลมีทรัพยากรมาก มีการจัดทัวร์แม่บ้านไปเที่ยวกันบ่อยครั้งมาก มีการแจกเบี้ยเลี้ยงสารพัด งบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นก็แจกจ่ายในระบบอุปถัมภ์ การรับคนเข้าทำงานก็เป็นที่รู้จักกันอยู่ทั่วไปว่าเป็นอย่างไร ใครจะไปสู้ได้”

จังหวัดชลบุรี เขต 4 เขตการเลือกตั้งที่ 4 เป็นเขตเลือกตั้งที่มีลักษณะโดดเด่นกว่าเขตเลือกตั้งอื่น กล่าวคือ เป็นเขตที่การเมืองของกลุ่มบ้านใหญ่ไม่ได้ข้ามเขตเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองเหมือนเขตเลือกตั้งอื่นในจังหวัดชลบุรี เขตเลือกตั้งนี้ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดในเขตอำเภอบ้านบึง บางส่วนของอำเภอบ่อทอง และบางส่วนของอำเภอหนองใหญ่ เขตนี้เป็นพื้นที่ที่ถือว่าเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมและการเกษตรของจังหวัดชลบุรี มีความเป็นสังคมชนบทสูงมากที่สุดในจังหวัด อำเภอบ้านบึงนั้นเป็นฐานการเมืองที่สำคัญของตระกูลการเมืองที่สำคัญ 2 ตระกูล คือ ตระกูลสิงห์โตทอง กับตระกูลเนืองจั่นวงศ์ ทั้งสองตระกูลขับเคลื่อนกันทางการเมืองกันมายาวนานกว่า 3 ทศวรรษแล้ว โดยนายจิรวิทย์ สิงห์โตทอง หรือเสี้ยเป่า ลงสังกัดพรรคเพื่อไทย ในขณะที่ นายสรวิทย์ เนืองจั่นวงศ์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี ครั้งการเลือกตั้ง ปี 2550 ลงสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ส่วนพรรคพลังชล ส่งนายสัมฤทธิ์ พงษ์วิรัตน์ ลงสมัคร แต่พรรคพลังชลหรือกลุ่มบ้านใหญ่นั้นไม่มีฐานเสียงคะแนนในเขตเลือกตั้งนี้

การหาเสียงในเขตเลือกตั้งที่ 4 จึงเป็นการแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครพรรคใหญ่ทั้งสอง คือ นายจิรวิทย์ กับนายสรวิทย์ ทั้งคู่ต่างเป็นทายาททางการเมืองของตระกูลการเมืองเก่าแก่ในจังหวัดชลบุรี เกิดในพื้นที่และมีความผูกพันกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งในทางเศรษฐกิจและด้านสังคม โดยตระกูลเนื่องจำนงค์เป็นคนบดีใหญ่ที่ถือครองที่ดินรายใหญ่ในเขตอำเภอบ้านบึง มีธุรกิจหลัก คือ การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และการเกษตร ด้านตระกูลสิงห์โตทอง เป็นเจ้าของที่ดินรายใหญ่ในอำเภอบ้านบึง อำเภอบ่อทอง และอำเภอหนองใหญ่ ประกอบธุรกิจด้านเกษตรมาหลายชั่วอายุคน นายสรวิทย์ ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ นั้นมีบุคลิกที่ต่างกับ นายจิรวิทย์ ผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทย นายสรวิทย์ มีความสุภาพอ่อนน้อม เน้นการหาเสียงกับชนชั้นกลางในเขตเทศบาลเป็นหลัก และมีการหาเสียงกับเกษตรกรที่เป็นฐานเสียงเดิม ด้านนายจิรวิทย์มีบุคลิกที่ใจถึงฟังได้ พูดเสียงดังฟังชัด เป็นผู้มีบุคลิกแบบตรงไปตรงมา เน้นการหาเสียงโดยใช้นโยบายของพรรคเพื่อไทย เน้นความเป็นเลื่อมเมืองชล สายเลือดเกษตรกร

จังหวัดชลบุรี เขต 5 พรรคพลังชล ส่งนายพันธุ์ศักดิ์ เกตุวัฒนา ซึ่งเป็นคนสนิทของนายสนธยา คุณปลื้ม นายพันธุ์ศักดิ์หาเสียงโดยมีฐานคะแนนเสียงของกลุ่มบ้านใหญ่ให้การสนับสนุน จึงไม่ประสบปัญหามากนัก ใช้ความเป็นพรรคเมืองชลของคนเมืองชล เป็นจุดขาย ตัวนายพันธุ์ศักดิ์ใช้การเดินทางเสียงตามชุมชนพบปะชาวบ้านเป็นหลัก

ส่วนนายฐนโรจน์ โรจนกุลเสฏฐ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 5 จังหวัดชลบุรี เป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี คราวการเลือกตั้งปี 2550 ได้รับการเลือกตั้งคราวที่แล้วจากกระแสของกลุ่ม นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้เดินทางมาช่วยนายฐนโรจน์ หาเสียง สำหรับบรรยากาศหาเสียงเป็นไปอย่างคึกคัก ช่วงสัปดาห์สุดท้ายของเดือนมิถุนายน หรือช่วงโค้งสุดท้ายเลือกตั้ง เริ่มมีการทำลายป้ายหาเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ ประกอบกับการกล่าวโจมตีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เรื่องกรณีความขัดแย้งระหว่างไทย-กัมพูชา หรือผลงานของพรรคประชาธิปัตย์ที่ผ่านมาบ้าง มีผลต่อฐานเสียงเดิมของพรรคที่เป็นกลุ่มคนเสื้อเหลืองที่หันมาใช้ในการเลือกตั้งแบบโหวตโน

จังหวัดชลบุรี เขต 6 สนามเลือกตั้งเขต 6 จังหวัดชลบุรี ประกอบด้วยพื้นที่ อำเภอศรีราชา เฉพาะตำบลทุ่งสุขลา ตำบลบึง อำเภอบางละมุงเฉพาะตำบลนาเกลือ ตำบลบางละมุง ตำบลหนองปลาไหล ตำบลตะเคียนเตี้ย และอำเภอเกาะสีชังทั้งเกาะ ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งนี้แล้วเป็นที่นั่งของพรรคประชาธิปัตย์ ส่วนครั้งนี้มีผู้สมัครจาก 3 พรรคใหญ่ที่เป็นตัวเก็งที่จะได้รับการเลือกตั้งในเขตนี้ คือ นางนิชนันท์ วงศ์ฮาตัญญุกิจ จากพรรคเพื่อไทย นางสุกมล คุณปลื้ม หรือคุณนายเปียร์ ภรรยาของนายสนธยา คุณปลื้ม จากพรรคพลังชล และนายจักกฤษ ไกรมาตย์ จากพรรคประชาธิปัตย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเจ้าของพื้นที่

จังหวัดชลบุรี เขต 7 เขตการเลือกตั้งนี้เป็นการแข่งขันระหว่างผู้สมัครที่สำคัญ 3 ราย คือ นายปรเมศวร์ งามพิเชษฐ์ จากพรรคพลังชล นายอดิสร ผลลูกอินทร์ จากพรรคเพื่อไทย และนางพจนารถ แก้วผลึก จากพรรคประชาธิปัตย์ ผู้สมัครทั้ง 3 ท่าน ต่างมีศักยภาพสูงในทางการเมือง โดย นายปรเมศวร์ เป็นทายาททางการเมืองของตระกูลงามพิเชษฐ์ และเป็นเครือข่ายที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มบ้านใหญ่มาอย่างยาวนาน มีฐานทางการเมืองจากการเมืองท้องถิ่นทั้งในเขตเมืองพัทยาและเทศบาลรอบนอก

ด้านพรรคพลังชล นายปรเมศวร์ งามพิเชษฐ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 7 จังหวัดชลบุรี ใช้จุดแข็งของพรรคในการหาเสียง คือ การเป็นคนในพื้นที่ ทำงานการเมืองมานานรู้ปัญหาในพื้นที่เป็นอย่างดี สามารถทำงานเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีทุกระดับได้เป็นอย่างดี ในส่วนการพัฒนาเมืองพัทยา นโยบายของพรรคพลังชลในการพัฒนาเมืองพัทยา คือ ทำให้เมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สมบูรณ์แบบ และหามาตรการในการแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งหาดพัทยา

เขตเลือกตั้งนี้ มีลักษณะการเคลื่อนย้ายของประชากรสูง ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ที่ย้ายเข้ามาจะมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนคะแนนเสียงจัดตั้งทางการเมืองจึงมีลักษณะที่ไม่เหมือนเขตเลือกตั้งอื่นในจังหวัดชลบุรี ประกอบกับในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองในระดับประเทศ เลือเหลือ

เลื้อยแดงนั้น เมืองพญาเป็นพื้นที่ที่มีกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มเลื้อยแดง จึงเป็นฐานเสียงที่สำคัญของพรรคเพื่อไทย ในวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2554 นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ อันดับ 1 ของพรรคเพื่อไทย ได้เดินทางมาศาลากลางจังหวัดชลบุรี เพื่อช่วยหาเสียงให้กับผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดชลบุรี

จังหวัดชลบุรี เขต 8 พรรคประชาธิปัตย์ ส่งนายไมตรี สอยเหลือง อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรีลงสมัคร ในช่วงโค้งสุดท้ายก่อนวันลงคะแนนเลือกตั้งนายไมตรีถูกกลั่นแกล้งโดยมีผู้ทำลายป้ายหาเสียงพรรคประชาธิปัตย์ ใช้สีดำเขียนคำหยาบคาย บนรูปใบหน้า นายอภิสิทธิ์ ที่ยื่นคู่กับนายไมตรี สอยเหลือง มีการใช้มีดคัตเตอร์กรีดเป็นช่องโหว่บนใบหน้า

ผลการเลือกตั้ง: วิเคราะห์เหตุและปัจจัย

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรีในครั้งนี้ สามารถสรุปเป็นวลีสั้นๆ ได้ว่า ผู้ชนะการเลือกตั้งประกอบด้วย 3 ก คือ กระแส กระสุน และเกรงใจ โดย ก ที่สำคัญที่สุด คือ ก เกรงใจ ทั้งนี้ นายสุนทร ธัญญวัฒน์กิจ ประธานหอการค้าจังหวัดชลบุรี¹³ เจ้าของข่าวสารไก่แจ้ที่เป็นสินค้าที่มีชื่อเสียงของจังหวัดชลบุรี นายสุนทร มีประสบการณ์ทั้งด้านธุรกิจ และการเมืองท้องถิ่น เขาเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัดชลบุรี ถึง 2 สมัย เขาได้ให้ความเห็นที่น่าสนใจว่า ในการเลือกตั้งครั้งนี้ทั้ง 3 พรรคใหญ่ คือ พรรคเพื่อไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคพลังชล ล้วนแล้วแต่มีกระสุน ซึ่งเป็นทรัพยากรในการเลือกตั้ง ทั้ง 3 พรรคต่างมีฐานเสียงซึ่งเป็นกระแสพรรคในทางที่ดี แต่ที่แตกต่างกัน คือ พรรคที่มีผู้คนเกรงใจมากที่สุด คือ พรรคพลังชล เพราะผู้ก่อตั้งพรรคและแกนนำพรรคเป็นคนเก่าแก่ในจังหวัดชลบุรี มีเครือข่ายทางการเมืองท้องถิ่นที่

¹³ สนทนากลุ่มกับกลุ่มนิสิตรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา และกลุ่มนักศึกษารัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏจอมบึง วิทยาเขตพนัสนิคม ระหว่างพักทานอาหารกลางวัน ณ ศูนย์การเรียนรู้อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี วันอาทิตย์ที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2554.; สุนทร ธัญญวัฒน์กุล. ประธานหอการค้า จังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์, 7 พฤศจิกายน 2554.

กว้างขวางมากที่สุดในการบรรดาผู้สมัครด้วยกัน และในทางปฏิบัติแล้วผู้สมัครส่วนใหญ่ก็เคยเป็นเครือข่ายทางการเมืองของกลุ่มบ้านใหญ่มาก่อน ทั้งในระดับประเทศหรือในระดับท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่เขาก็ทราบๆ กันอยู่แล้ว ผู้สมัครคนไหนเป็นอย่างไรว

ความแตกต่างของพรรคการเมือง ผู้สมัครแต่ละคนในคราวนี้ คือ ความเกรงใจในพรรคพลังชล ความเกรงใจนี้ไม่ได้เกิดจากการไปบังคับ แต่เกิดจากความผูกพันกันมานานกับแกนนำของพรรคพลังชล ความสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องในการทำกิจกรรมทางการเมืองมายาวนานตั้งแต่สมัยยุคที่ใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2521 ซึ่งถือว่าเป็นยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ สมัยที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ก็มีในทุกเรื่องตั้งแต่เรื่องธุรกิจจนถึงเรื่องเล็กๆ น้อยๆ จำนวนมาก แต่มีการผูกใจกันไว้ ต่อมาเมื่อมีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น กลุ่มบ้านใหญ่ก็กระจายทรัพยากรไปสู่เครือข่ายโดยเฉพาะผ่านกลไกระบบงบประมาณขององค์กรปกครองท้องถิ่น ดังนั้นเมื่อมีการเลือกตั้งในระดับประเทศ กลุ่มบ้านใหญ่ขอใครๆ ก็ต้องเกรงใจเนื่องจากความสัมพันธ์ที่มีต่อกันมันยาวนาน

การเลือกตั้งครั้งนี้ พรรคที่มีกระแสความนิยมในระดับประเทศที่มาแรง คือ พรรคเพื่อไทย ซึ่งในจังหวัดชลบุรีก็มีหลายพื้นที่ที่มาแรง เช่น ในเขตเมืองพัทยา เขตนิคมอุตสาหกรรม นอกจากนี้ในผู้สมัครพรรคเพื่อไทยนั้นก็มีการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมีเครือข่ายกว้างขวาง

พรรคประชาธิปัตย์มีคะแนนเสียงจัดตั้งในจังหวัดมายาวนาน แต่ละเขตมีประมาณสองหมื่นเสียง พรรคพลังชลมีฐานคะแนนเสียงจากนักการเมืองท้องถิ่น กระแสการเมืองในระดับชาติจะน้อยกว่าทั้งสองพรรค แต่ในระดับจังหวัดกระแสความนิยมในพรรคพลังชลไม่ได้มีน้อยกว่าพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์มากนัก

เรื่องของการใช้ “กระสุน” หรือทรัพยากรในการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งครั้งนี้ การใช้จ่ายที่เปิดเผยเป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดไว้

และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ชลบุรี อย่างไรก็ตามก็ยังคงปรากฏการกล่าวขวัญเรื่องการใช้เงินในทางที่ไม่เป็นทางการ ในหลายเขตการเลือกตั้งในจังหวัดชลบุรี ที่เป็นกรณีร้องเรียนมากที่สุด คือ เขตการเลือกตั้งที่ 2 และ 3 ที่มีการแข่งขันกันอย่างดุเดือด ในเขต 2 ระหว่าง อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายบรรจบ รุ่งโรจน์ กับอดีตนายกเทศมนตรีเมืองชลบุรี นายอุกฤษณ์ ตันสวัสดิ์ และในเขต 3 ระหว่างอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดในจังหวัดในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2550 นายประมวล เอมเปีย กับนายรณเทพ อนุวัฒน์ อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี

นายสันติพล พัตรสงวน ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ได้ให้แง่คิดที่น่าสนใจว่า บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนั้น เปลี่ยนไปจากเดิมในอดีตคณะกรรมการการเลือกตั้งเน้นความสำคัญไปที่การจัดการเลือกตั้ง อาจจะเป็นเพราะว่าเป็นช่วงแรกของภารกิจที่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องจัดการเลือกตั้งให้เรียบร้อย ต่อมาเมื่อการจัดการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมประจำแล้ว งานหลักของคณะกรรมการการเลือกตั้งเปลี่ยนไปเป็นงานสืบสวนสอบสวน การทุจริตการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดก็ดี ผู้ที่เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดก็ดี มีหน้าที่หลักคือ การอ่านสำนวนการทุจริตการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ การทุจริตการเลือกตั้งนั้น นายสันติพล พัตรสงวน กล่าวว่ามันเป็นกลไกที่สลับซับซ้อนมากขึ้น เป็นเรื่องของวัฒนธรรมในสังคมไทย และผูกพันกับบุคคลหลายฝ่าย ทั้งผู้สมัคร ประชาชน และผู้จัดการเลือกตั้งที่ต้องใช้เวลาในการแก้ไข และต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่าย รวมถึงต้องรณรงค์กระทำกันอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่รณรงค์กันเฉพาะในช่วงที่มีการเลือกตั้ง คนดีในการเลือกตั้งนั้น คำว่า "คนดี" มีการตีความที่ต่างกัน

ความแตกต่างของคะแนนเสียงเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปจังหวัดชลบุรีในครั้งนี้เป็นที่น่าสนใจถึงลักษณะที่ตรงกันข้ามกันของผลคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในแต่ละเขตกับผลรวมคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ในเขตการเลือกตั้งรวมทั้ง 8 เขต ในจังหวัดชลบุรี พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคประชาชนผู้แสดงตนใช้สิทธิเลือกตั้งและลงคะแนนเสียงเลือกมาเป็นอันดับที่ 1 โดยมีคะแนนรวมในแบบบัญชีรายชื่อมากถึง 268,368 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 40.65 มากกว่าพรรคเพื่อไทย และพรรคพลังชล ซึ่งได้คะแนน 193,559 คะแนน และ 142,843 คะแนน ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาเป็นรายเขตการเลือกตั้ง พบว่า พรรคประชาธิปัตย์ เป็นพรรคที่ได้รับคะแนนในแบบบัญชีรายชื่อมากที่สุดถึง 5 เขตเลือกตั้ง คือ เขต 1 เขต 2 เขต 3 เขต 4 และ เขต 5 ในขณะที่พรรคเพื่อไทยได้รับคะแนนแบบบัญชีรายชื่อมากที่สุด ใน เขต 6 เขต 7 และ 8 ซึ่งผลรวมคะแนนในแบบบัญชีรายชื่อมีผลในทางตรงข้ามกับผลการเลือกตั้งในแบบแบ่งเขต ที่พรรคพลังชลได้รับชัยชนะในแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 6 เขต จาก 8 เขต ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเพื่อไทย ได้ไปเพียงพรรคละ 1 ที่นั่ง

ความแตกต่างระหว่างคะแนนการเลือกตั้งในแบบบัญชีรายชื่อและแบบเขตใน 8 เขตการเลือกตั้ง เป็นที่น่าสนใจว่า พรรคประชาธิปัตย์ พรรคเพื่อไทย และพรรคพลังชล มีส่วนต่างของคะแนนที่สูง โดยพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองที่มีความแตกต่างระหว่างคะแนนทั้งสองแบบมากที่สุด คือ พรรคพลังชลที่มีคะแนนแบบแบ่งเขตมากกว่าแบบบัญชีรายชื่อถึง 96,894 คะแนน ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ มีคะแนนแบบบัญชีรายชื่อมากกว่าแบบแบ่งเขตถึง 44,078 คะแนน และพรรคเพื่อไทย มีคะแนนแบบบัญชีรายชื่อมากกว่าแบบแบ่งเขตถึง 28,923 คะแนน

ตารางที่ 3 ความแตกต่างระหว่างคะแนนการเลือกตั้งของผลรวมคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดชลบุรี

พรรคการเมือง	คะแนนรวม		
	แบบแบ่งเขต	แบบบัญชีรายชื่อ	ความแตกต่าง
พรรคประชาธิปัตย์	224,250	268,328	หายไป 44,078
พรรคเพื่อไทย	164,636	193,559	หายไป 28,923
พรรคพลังชล	239,737	142,843	เพิ่มมา 96,894

จากการสัมภาษณ์หัวหน้าคะแนนพรรคการเมืองใน เขต 1 ของพรรคการเมืองใหญ่ท่านหนึ่ง ได้ให้ความเห็นว่า พรรคประชาธิปัตย์นั้นเป็นพรรคที่ได้รับความนิยมจากประชาชนในเขตเมืองชลบุรี และอำเภอรอบนอกสูงมาก และเป็นเช่นนั้นมานานแล้ว และเห็นได้ชัดเจนจากคราวการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2550 พรรคพลังชลก็ทราบในประเด็นนี้ดี แต่ทั้งนี้กระแสความเป็นพรรคของคนชลบุรีโดยคนชลบุรีและเพื่อคนชลบุรีมาแรง ประกอบกับความกว้างขวางของเครือข่ายการเมืองท้องถิ่นของกลุ่มบ้านใหญ่ ประชาชนผู้ไปใช้สิทธิส่วนหนึ่งก็แบ่งสนับสนุนคะแนนแบบแบ่งเขตกับคะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ให้เกิดภาพแบบรักพี่เสียดายน้อง เลือกทั้งคนที่ตนรักและเกรงใจ คือ ผู้สมัครจากพรรคพลังชลและเลือกพรรคที่ตนชอบ คือ พรรคประชาธิปัตย์ปรากฏการณ์นี้ก็เกิดขึ้นกับพรรคเพื่อไทยเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 4 ผลรวมบัตรเสียและโหวตโนในการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร จังหวัดชลบุรี

แบบ	ชนิด	เขต	เขต	เขต	เขต	เขต	เขต	เขต	เขต	รวม
		1	2	3	4	5	6	7	8	
แบ่ง	บัตร	4,756	5,418	5,943	5,610	4,692	4,645	3,957	3,526	38,547
เขต	เสีย									
	โหวตโน	7,845	7,613	3,908	4,221	5,958	5,696	5,520	5,748	46,509
		5	3	8	1	8	6	0	8	9
บัญชี	บัตร	2,691	3,484	4,657	4,892	3,348	3,270	2,666	2,181	27,189
รายชื่อ	เสีย									
	โหวตโน	6,094	6,162	3,538	3,445	4,769	4,589	4,670	4,301	37,568

สรุปผลการเลือกตั้งในครั้งนี้

ผู้วิจัยพบว่า ในการเลือกตั้งครั้งนี้แม้ว่าพรรคที่มีกระแสความนิยมในระดับประเทศที่มาแรง คือ พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเพื่อไทย จังหวัดชลบุรี นั้นเป็นฐานเสียงที่สำคัญของพรรคประชาธิปัตย์อย่างชัดเจนนับตั้งแต่ครั้งที่ นายอุทัย พิมพ์ใจชน ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในนามพรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชาธิปัตย์มีคะแนนเสียงจัดตั้งในจังหวัดมายาวนาน แต่ละเขตมีประมาณ สองหมื่นเสียง ในส่วนของพรรคเพื่อไทย ซึ่งในจังหวัดชลบุรีก็มีหลายพื้นที่ที่มาแรง เช่น ในเขตเมืองพัทยา เขตนิคมอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ผู้สมัครพรรคเพื่อไทยนั้นก็มีการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมีเครือข่ายกว้างขวาง ส่วนพรรคพลังชล มีฐานคะแนนเสียงจากนักการเมืองท้องถิ่น กระแสการเมืองในระดับชาติจะน้อยกว่าทั้งสองพรรค แต่ในระดับจังหวัดกระแสความนิยมในพรรคพลังชลไม่ได้มีน้อยกว่าพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์มากนัก

เรื่องของการใช้ “กระสุน” หรือทรัพยากรในการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งครั้งนี้ ผู้สมัครทุกรายชี้แจงว่ามีการใช้เงินที่เปิดเผย เป็นไปตามที่คณะกรรมการ

การเลือกตั้งได้กำหนดไว้ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี อย่างไรก็ตามก็ยังคงปรากฏการกล่าวขวัญเรื่องการใช้เงินในทางที่ไม่เป็นทางการ ในหลายเขตการเลือกตั้ง และที่เป็นกรณีร้องเรียนมากที่สุด คือ เขตการเลือกตั้งที่ 2 และ 3 ที่มีการแข่งขันกันอย่างดุเดือด ระหว่างผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคพลังชล โดยในเขต 2 เป็นการแข่งขันระหว่างอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายบรรจบ รุ่งโรจน์ จากพรรคประชาธิปัตย์ กับอดีตนายกเทศมนตรีเมืองชลบุรี นายอุกฤษณ์ ตันสวัสดิ์ ผู้สมัครจากพรรคพลังชล และในเขต 3 เป็นการแข่งขันระหว่างอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดในจังหวัดในการเลือกตั้งปี 2550 คือ นายประมวล เอมเปีย จากพรรคประชาธิปัตย์ กับนายรณเทพ อนุวัฒน์ อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี จากพรรคพลังชล

พรรคพลังชล เป็นพรรคที่มีบรรดาหัวคะแนน และประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดชลบุรีมีความเกรงอกเกรงใจมากที่สุด เพราะผู้ก่อตั้งพรรคและแกนนำพรรคเป็นคนเก่าแก่ในจังหวัดชลบุรี มีเครือข่ายที่กว้างขวาง และในทางปฏิบัติแล้วก็ยังเป็นเครือข่ายเดียวกันหมดกับผู้สมัครทุกคน เพราะผู้สมัครส่วนใหญ่ต่างเคยทำงานทางการเมืองทั้งการเมืองในระดับประเทศหรือการเมืองในระดับท้องถิ่นกับกลุ่มบ้านใหญ่มาแล้วทั้งนั้น แต่ที่แตกต่างและทำให้เกิดความเกรงใจคือ แกนนำของพรรคพลังชล มีความต่อเนื่องในการทำกิจกรรมทางการเมืองมานานตั้งแต่สมัยยังไม่มีพรรคกระจายอำนาจมาสู่ท้องถิ่น ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์มีในทุกเรื่องตั้งแต่เรื่องธุรกิจจนถึงเรื่องเล็กๆ น้อยๆ จำนวนมากแต่มีการผูกใจกันไว้ ต่อมาเมื่อมีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น กลุ่มบ้านใหญ่ก็กระจายทรัพยากรไปสู่เครือข่ายโดยเฉพาะผ่านกลไกระบบงบประมาณขององค์กรปกครองท้องถิ่น ดังนั้นเมื่อมีการเลือกตั้งในระดับประเทศ กลุ่มบ้านใหญ่ขอใครๆ ก็ต้องเกรงใจเนื่องจากความสัมพันธ์ที่มีต่อกันมันยาวนาน ตัว “กระแส” ก็ดี “กระสุน” ก็ดี จึงต้องถอยให้กับบริบทของ “เกรงใจ”

รายการอ้างอิง

- ชนาธิป ครองชนม์. ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานพรรคเพื่อไทย จังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2554.
- เชาวน์ มณีวงษ์. หัวหน้าพรรคพลังชล. สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2554.
- นาตาชา วคินดิลก. โครงสร้างอำนาจในชุมชนกับการเมืองท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- ย่อนรอยบัญญัติดำ 7 เจ้าพ่อ เญยบจี่รับเลือกตั้ง. มติชน. 3 กรกฎาคม 2534.
- วัฒนา อ่อนกำบัง. "คนการเมือง". โลกวันนี้วันสุข. 6.275(2553): 18.
- สง่า ธนสงวนวงศ์. ผู้สมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี เขต 1. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2554.
- สุนทร ธัญญวัฒนากุล. ประธานหอการค้าจังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์, 7 พฤศจิกายน 2554.

ความผูกพันพรรคการเมืองในสังคมไทย: ศึกษาเปรียบเทียบพรรคประชาธิปัตย์ ในสงขลาและตาก*

Party Identification in Thai Society:
Comparative Studies Of Democrat Party
In Songkhla and Tak

ชนกนาถ พูลสวัสดิ์**

บทคัดย่อ

บทความวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของคนสงขลาและคนตากที่เลือกผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์เป็นเวลาต่อเนื่องหลายครั้งในการเลือกตั้งที่ผ่านมา และเพื่อนำข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบกับกลไก ยุทธศาสตร์ของพรรคและของผู้สมัครในการสร้างความผูกพันพรรคการเมืองในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตาก ด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งมีเครื่องมือในการวิจัยอันประกอบไปด้วย แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ มีกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ลง

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง ความผูกพันพรรคการเมืองในสังคมไทย: ศึกษาเปรียบเทียบพรรคประชาธิปัตย์ในสงขลาและตาก สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับพรรคประชาธิปัตย์และผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์ ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ในเขตอำเภอเมือง จังหวัด สงขลา และอำเภอเมือง จังหวัดตาก จังหวัดละ 100 คน รวม 200 คน ผล การวิจัยพบว่า ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ในจังหวัดสงขลาไม่ได้เกิดจาก การสร้างฐานคะแนนเสียงอันมีประสิทธิภาพของพรรค แต่เกิดจากมุมมองและ แบบแผนทางการเมืองที่พบได้ในคนได้ทั่วไป โดยเฉพาะความนิยมอดีตหัวหน้า พรรคนายชวน หลีกภัย นอกจากนี้ยังพบว่ากระบวนการกล่อมเกลாதทางการเมืองจากครอบครัวและสังคมคนได้มีอิทธิพลอย่างมากต่อการเลือกพรรค ประชาธิปัตย์ ในขณะที่ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ในจังหวัดตากเกิดจาก ความนิยมในตัวผู้สมัครในการดูแลช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ และคุณสมบัติ ส่วนบุคคลของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่เข้ามามีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อความ ผูกพันและการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้พรรคประชาธิปัตย์ จะเห็น ได้ว่าความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของทั้งสองจังหวัดมีปัจจัยที่เป็นสาเหตุ แตกต่างกัน แต่พบว่าในทั้งสองจังหวัดพรรคประชาธิปัตย์ไม่ได้มีการสร้าง กลไกของพรรค เช่น สาขาพรรค เพื่อวางรากฐานการสนับสนุนและสร้างฐาน คะแนนเสียงอย่างยั่งยืน

Abstract

There are two main objectives of this thesis. First, is to explore factors that influence electors' decision in Songkhla and Tak provinces where the Democrat Party have continuously had a winning streak for many elections. And second, to compare strategies, tactics, and approaches, employed by the Democrat Party and its candidates in establishing strong voting bases in the two provinces locate in different region of Thailand. The sample population of this study is 200 electors from Amphur Muang of Songkhla and Tak Provinces (100 from each province) who voted for Democrat Party and its candidates in general

election on July 3, 2011. The study utilizes qualitative analysis and descriptive methods by conducting questionnaire surveys and in-depth interviews.

The finding suggests that party identification of the Democrat Party in Songkhla does not derive from the party's effectiveness in building its voting bases, but instead, is a result of political perception and pattern of behavior of the Southern people, especially the appreciate toward Mr. Chuan Leekpai, a former Prime Minister. Moreover, political socialization, influenced by family and social interface, found to be a strong factor generating political identification in Songkhla. Meanwhile, the study reveals that the party identification in Tak results from the popularity of its candidate, based basically on the perception of candidate's individual cardinal virtue, and from the candidate's ability in handling the voter's need. A notable detection is that in both provinces, the Democrat Party has never exercised party's machine and mechanism, such as party branches, in establishing effective, reliable, and sustainable voting bases.

บทนำ

การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทยในปัจจุบันนี้มีความซับซ้อนหลากหลาย ประชาชนในประเทศมีความคิดเห็นแตกต่างในประเด็นทางการเมือง จนเกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย แบ่งพรรคแบ่งพวก เป็นกลุ่มเคลื่อนไหวและเรียกร้องในสังคม ความแตกแยกทางการเมืองในขณะนี้ ปัจจัยส่วนหนึ่งมาจากการสร้างความเป็นอัตลักษณ์ในเรื่องภูมิภาคนิยมและ “ความผูกพันพรรคการเมือง” ในสังคมไทยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชน บทความชิ้นนี้ให้ความสำคัญกับการสร้างความผูกพัน

พรรคการเมือง ในการมองว่าพื้นที่ภาคใต้เป็นพื้นที่ผูกขาดของพรรคประชาธิปัตย์ คนได้เลือกพรรคประชาธิปัตย์เป็นระยะเวลายาวนาน และไม่เปลี่ยนแปลงไป เหมือนภูมิภาคอื่น ทำให้ถูกมองว่า “พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคของคนใต้” ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชน พัฒนาไปสู่ความรักความ ศรัทธาที่ประชาชนมีให้กับนักการเมือง เป็นความชื่นชมที่อยู่เหนือเหตุผล ซึ่ง ถือเป็นความชื่นชมในระดับสูงสุดที่คู่แข่งเข้าแทรกแซงได้ยาก¹ ซึ่งเหตุผลสำคัญของปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ มีการศึกษาพบว่า เกิดจากสาเหตุความนิยม ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนใต้ จากมุมมองและแบบแผนทางการเมือง และความเป็นภูมิภาคนิยมของคนใต้

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการเปรียบเทียบพฤติกรรมทางการเมืองของ ประชาชนในภาคใต้และภาคเหนือ นั่นคือ จังหวัดสงขลาและจังหวัดตาก ซึ่ง พรรคประชาธิปัตย์ได้รับชัยชนะมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน เนื่องจากจังหวัด สงขลา นั้น แม้ว่าช่วงแรกๆ พรรคประชาธิปัตย์ยังไม่ใช้พรรคการเมืองที่ผูกขาด ในพื้นที่ และได้รับการเลือกตั้งครบทุกเขตเช่นปัจจุบันนี้ก็ตาม แต่การเลือกตั้ง ทุกครั้งนับตั้งแต่ปี 2500 จนถึงการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 (หรือ เรียกสั้นๆ ว่า 2535/1) ก็มีผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ชนะการเลือกตั้ง สอดแทรกผู้สมัครจากพรรคการเมืองอื่นๆ มาโดยตลอดไม่เคยว่างเว้น และนับ ตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 (หรือเรียกสั้นๆ ว่า 2535/2) เป็นต้นมา ประชาชนชาวจังหวัดสงขลาเลือกผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์มา โดยตลอด

ในขณะที่จังหวัดตากนั้น เป็นจังหวัดชายแดนในภาคเหนือและมักไม่ค่อยได้รับความสนใจต่อประเด็นทางการเมืองในพื้นที่มากนัก เพราะถูกมอง และรับรู้จากคนทั่วไปในลักษณะการเมืองภาพนิ่ง หากแต่พื้นที่จังหวัดเล็กๆ

¹ เสรี วงษ์มณฑา. *BRANDING นักการเมือง*. 2550. หน้า 40.

² จิราภรณ์ คำจันทร์. *ความนิยมพรรคประชาธิปัตย์ในภาคใต้: ศึกษากรณีเขตเลือกตั้งที่ 1 และที่ 10 จังหวัดนครศรีธรรมราช*. 2547.

อย่างจังหวัดตากนั้น ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์กลับเป็นฝ่ายครองพื้นที่ครองฐานคะแนนเสียงมาอย่างยาวนาน เมื่อพิจารณาการเลือกตั้งในจังหวัดตากในอดีต นับตั้งแต่ปี 2500 สมาชิกพรรคประชาธิปัตย์สามารถสืบทอดที่นั่งมาโดยตลอด เมื่อพิจารณาความต่อเนื่องและความยาวนานแล้ว พรรคประชาธิปัตย์ได้รับการเลือกเกือบทุกครั้ง แม้แต่ในช่วงกระแสของ “พรรคไทยรักไทยพีเวอร์” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งในเขตภาคเหนือมาจากพรรคไทยรักไทยเกือบทุกจังหวัดยกเว้นจังหวัดตากที่ยังคงเป็นฐานที่มั่นของพรรคประชาธิปัตย์ สะท้อนให้เห็นถึงการเมืองของจังหวัดตากที่มีลักษณะพิเศษต่างจากจังหวัดอื่นโดยเฉพาะในเขตภาคเหนือ

การให้ความสำคัญกับการศึกษา “ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของคนสงขลาและคนตากที่เลือกผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชาธิปัตย์สร้างกลไก ยุทธศาสตร์ของพรรคและผู้สมัครในการสร้างความผูกพันทางการเมืองอย่างไร” เป็นสิ่งที่น่าสนใจและสิ่งที่สำคัญ ก็คือ การนำบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคประชาธิปัตย์เป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อ “ชนะใจ” ประชาชนในภูมิภาคอื่นและเพื่อลดบทบาทความเป็น “ภูมิภาคนิยม” ในการเลือกตั้งของไทย

บทความวิจัยชิ้นนี้เป็นความพยายามในการนำเสนอข้อพิจารณาเกี่ยวกับความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตาก โดยนำเสนอใน 4 ประเด็นหลัก กล่าวคือ

1. การสร้างฐานคะแนนเสียงอันมีประสิทธิภาพจากคุณสมบัติส่วนบุคคลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บทบาทสาขาพรรค และบทบาทหัวคะแนน
2. ความเป็นคนใต้/ คนตากกับความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์
3. ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนสงขลาและคนตาก
4. กลไกและยุทธศาสตร์ของพรรคและของผู้สมัครในการสร้างความผูกพันพรรคการเมืองในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตาก

วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ใช้รูปแบบวิธีการศึกษาตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษา 3 วิธีร่วมกัน คือ การวิจัยเอกสาร แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยเก็บข้อมูลจากประชากรกลุ่มตัวอย่าง จำกัดไว้เฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งในอำเภอเมืองจังหวัดสงขลาและจังหวัดตาก โดยการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 เลือกผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ ผู้วิจัยศึกษาจังหวัดสงขลาและจังหวัดตากในฐานะหน่วยจำลองของภาพใหญ่ และเป็นความพยายามในการอธิบายพฤติกรรมโดยรวมของภาค และยอมรับว่าอาจมีความเบี่ยงเบนได้มาก เพราะการศึกษาเพียงจังหวัดเดียวไม่อาจเป็นตัวแทนที่แท้จริงของภาคได้

1. การสร้างฐานคะแนนเสียงอย่างมีประสิทธิภาพจากคุณสมบัติส่วนบุคคลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บทบาทสาขาพรรค และบทบาทหัวคะแนน

1.1 การสร้างฐานคะแนนเสียงจากคุณสมบัติส่วนบุคคลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยพิจารณาในประเด็นความพึงพอใจของประชาชนต่อประเด็นต่างๆ ดังนี้ คุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคประชาธิปัตย์ อันประกอบไปด้วย การศึกษา บุคลิกภาพ บทบาทในการออกกฎหมาย การทำหน้าที่ดูแลพื้นที่ และการให้ความช่วยเหลือเมื่อประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน ผลการศึกษาในประเด็นบทบาทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผลวิจัยของทั้งสองจังหวัดไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ประชากรวิจัยจังหวัดสงขลาเลือกผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ด้วยปัจจัยคุณสมบัติส่วนบุคคล 5 ประการดังกล่าว ร้อยละ 45.4 แต่ส่วนใหญ่เลือกจากเพราะสังกัดพรรคที่ชอบถึงร้อยละ 55.4 ส่งผลให้มีความขึ้นชอบพรรคประชาธิปัตย์เพราะบทบาทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงร้อยละ 35 ในขณะที่ประชากรวิจัยจังหวัดตากเลือกผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ด้วยปัจจัยคุณสมบัติส่วนบุคคล ร้อยละ 71.3 และเลือกเพราะสังกัดพรรคที่ชอบ ร้อยละ 28.7 และมีความขึ้นชอบพรรคประชาธิปัตย์เพราะ

บทบาทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้อยละ 54 จากผลการศึกษาทำให้เห็นถึงบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ในพื้นที่ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยแตกต่างกัน จากปัจจัยนี้เป็นการตอบย้ำว่าคนสงขลาไม่ได้ชื่นชอบผู้สมัครเพราะบทบาทการทำหน้าที่ของเขาเหล่านั้น เป็นแค่เพียงความชอบภาพจำ (image) ของพรรคการเมืองเท่านั้นเอง ในขณะที่จังหวัดตาก คนตากนั้นผูกพันพรรคประชาธิปัตย์เนื่องจากความผูกพันตัวผู้แทนในพื้นที่ อันเป็นความผูกพันตัวบุคคลมาก่อน ข้อสังเกตประการหนึ่งจากผลการศึกษาพบว่า สิ่งสำคัญที่ทำให้คนตากนั้นผูกพันกับพรรคประชาธิปัตย์ คือ บรรพบุรุษ หรือครอบครัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตากนั้นสืบทอดทายาททางการเมืองมาหลายรุ่น ดังจะเห็นได้จากตระกูลไชยนิรันดร์ และตระกูลตันติสุนทรที่ได้ทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชน ทำความดีความชอบไว้มาก ทำให้คนตากรักและเคารพครอบครัวที่ได้รับการช่วยเหลือนี้เป็นความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ จนกลายเป็นความผูกพัน การสืบทอดทายาททางการเมืองนี้เอง ที่เป็นข้อสังเกตประการหนึ่ง อันส่งผลถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันมีฐานคะแนนเสียงมากยิ่งขึ้น เมื่อลูกหลานในตระกูลลงสมัครรับเลือกตั้ง ประกอบกับคุณสมบัติส่วนบุคคลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในอดีตและปัจจุบัน ทั้งในการให้บริการ การดูแลเยี่ยมเยียนรับทราบทุกข์สุขของประชาชน รวมถึงการให้ความช่วยเหลือเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อน จากปัจจัยดังกล่าวนี้ คนตากที่มีความผูกพันจึงไม่ลังเลที่จะลงคะแนนเสียงให้

ข้อควรพิจารณาที่สำคัญสำหรับประเด็นเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกประการหนึ่ง คือ ความนิยมในตัวผู้แทนราษฎรมิใช่เพียงการทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนในเขตเลือกตั้ง การคอยให้ความช่วยเหลือประชาชนเท่านั้น แต่ความนิยมต่อผู้แทนราษฎรนั้นยังรวมถึงการทำหน้าที่ในรัฐสภาและหน้าที่ต่อพรรคการเมืองที่สังกัดอีกด้วย กล่าวคือ ประชากรจังหวัดสงขลาและจังหวัดตากให้ความเห็นว่า นอกจากจะนิยมในตัวผู้แทนราษฎรในบทบาทของการทำหน้าที่ให้กับประชาชนในเขตเลือกตั้งแล้ว บทบาท

ในรัฐสภาของผู้แทนราษฎรคนดังกล่าว ถือว่ามีอิทธิพลต่อความผูกพันด้วยเช่นกัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ประชาชนมิได้สนใจการเมืองเฉพาะประเด็นในท้องถิ่นหรือเรื่องที่ใกล้ชิดตัวเองเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเมืองระดับชาติ โดยเฉพาะการประชุมรัฐสภา บทบาทในการออกกฎหมาย ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญสำหรับบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับการย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่นั้น ผลวิจัยเป็นไปในทิศทางเดียวกันประชากรวัยร้อยละ 94 ในจังหวัดสงขลา และร้อยละ 54 ในจังหวัดตากที่ตอบว่า ถ้าผู้แทนราษฎรในเขตของตนย้ายพรรค ไม่มีผลต่อความผูกพันและการตัดสินใจเลือกพรรคประชาธิปัตย์ คนสงขลาโดยส่วนใหญ่จะเลือกผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์เพราะสังกัดพรรคที่ชอบเป็นปัจจัยสำคัญ หากย้ายพรรคก็จะไม่เลือกผู้แทนคนเดิมอีก หากพรรคสงใครมาลงสมัครใหม่ก็จะเลือกคนนั้น ในขณะที่จังหวัดตากมีความน่าสนใจเป็นอย่างมาก นั่นคือ การศึกษาค้นพบว่าคนตากผูกพันตัวบุคคลรวมถึงผูกพันกับครอบครัวบรรพบุรุษของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างมาก จนเกือบจะกล่าวได้ว่า คนตากเลือกผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ด้วยการเลือกตัวบุคคล แต่เมื่อทำการศึกษาในประเด็นนี้แล้วนั้น กลับพบว่า แม้ว่าชื่นชอบตัวบุคคลมากกว่า แต่หากย้ายพรรคแล้วนั้น ยังมีความไม่มั่นใจในตัวผู้แทนราษฎรว่าจะย้ายไปอยู่พรรคใด หากเป็นพรรคที่ตนเองไม่ชอบก็จะไม่ตามไปเลือก อย่างไรก็ตาม ในประเด็นการย้ายพรรคของผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์นั้น ประชากรวัยทั้งสองจังหวัดยังคงเลือกและผูกพันกับพรรคประชาธิปัตย์อีกต่อไป ไม่ว่าจะสงใครลงสมัครรับเลือกตั้งก็ตาม ในอีกแง่หนึ่งสำหรับประเด็นนี้เป็นเรื่องความรู้สึกของประชากรวัยที่มีภาพลบกับการย้ายพรรคบ่อยๆ ของนักการเมืองอีกด้วย ซึ่งความคิดเห็นปรากฏในแง่ที่ว่า การย้ายพรรคนั้นจะเกี่ยวข้องกับเรื่องของผลประโยชน์ของตัวผู้แทนราษฎรมากกว่าที่จะเป็นเรื่องของผลประโยชน์ของประชาชนและยังมองว่าเป็นเรื่องของการละทิ้งอุดมการณ์

1.2 การสร้างฐานคะแนนเสียงจากบทบาทสาขาพรรค โดยพิจารณาในประเด็นความพึงพอใจของประชาชนต่อประเด็นต่างๆ ดังนี้ สาขา

พรรคกับการรณรงค์การเลือกตั้ง และสาขาพรรคกับการช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ทั้งในจังหวัดสงขลาและในจังหวัดตากนั้น สาขาพรรคมีบทบาทในการสร้างฐานคะแนนเสียงค่อนข้างน้อย และส่งผลต่อความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์เพราะปัจจัยสาขาพรรคในระดับต่ำตามไปด้วย นั่นคือร้อยละ 24 ในจังหวัดสงขลาและร้อยละ 29 ในจังหวัดตาก แม้พรรคประชาธิปัตย์จะจัดตั้งสาขาพรรคทั้ง 3 เขตเลือกตั้งในจังหวัดตากและ 8 เขตเลือกตั้งในจังหวัดสงขลา ทั้งสองจังหวัดมีสาขาพรรคตั้งอยู่ในอำเภอเมืองที่ได้ทำการศึกษา สาขาพรรคซึ่งถือเป็นตัวแปรหนึ่งในการสร้างฐานคะแนนเสียงของพรรคประชาธิปัตย์กลับมีอิทธิพลน้อยต่อความผูกพันและการตัดสินใจเลือกพรรคประชาธิปัตย์ในสังคมไทย จึงนำมาสู่ข้อคำถามที่ว่า แล้วเหตุใดการแสดงบทบาททั้ง 2 ประเด็นข้างต้นซึ่งมีปรากฏจากคำตอบต่อคำถามดังกล่าวจึงเข้าถึงประชาชนน้อย นั่นคือ สิ่งนี้เป็นประเด็นที่พรรคประชาธิปัตย์ควรจะนำมาพิจารณา เพราะจากความสำคัญของสาขาพรรค ถ้าสาขาพรรคปฏิบัติตามบทบาทอย่างสมบูรณ์แบบจะเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งของพรรคการเมืองที่จะพัฒนาให้มั่นคง รวมถึงความสำเร็จในการชนะการเลือกตั้งด้วย

1.3 การสร้างฐานคะแนนเสียงจากบทบาทหัวคะแนน โดยพิจารณาในประเด็นความพึงพอใจของประชาชนต่อประเด็นต่างๆ ดังนี้ การรู้จักคุ้นเคยกับหัวคะแนน และการได้รับความช่วยเหลือจากหัวคะแนน โดยลักษณะของสายสัมพันธ์ระหว่างหัวคะแนนกับประชากรวิจัยพบว่ามีลักษณะความสัมพันธ์บนพื้นฐานของการเป็นเครือญาติ เพื่อน เพื่อนบ้าน เป็นคนรู้จักคุ้นเคยมาก่อน โดยผลการศึกษาเป็นไปในทิศทางเดียวกันของทั้งสองจังหวัด นั่นคือ ร้อยละ 8 ในจังหวัดสงขลา และร้อยละ 12 ในจังหวัดตาก ที่ตอบว่าชอบพรรคประชาธิปัตย์เพราะการแสดงบทบาทของหัวคะแนน บทบาทของหัวคะแนนไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนสงขลาและคนตากมีความผูกพันและตัดสินใจเลือกผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ ประชาชนรู้จักคุ้นเคยกับหัวคะแนนในระดับต่ำ การได้รับความช่วยเหลือจากหัวคะแนนก็พบว่าอยู่ในระดับต่ำเช่นกัน ส่งผลให้มีความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ เพราะบทบาทของหัวคะแนนใน

ระดับต่ำตามไปด้วย ข้อสังเกตสำคัญจากประเด็นนี้คือ บทบาทหวัคะแนนของพรรคประชาธิปัตย์ถือว่าน้อย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากจำนวนหวัคะแนนที่มีอยู่น้อย ซึ่งพิจารณาจากการมีประชากรวัยที่รู้จักและคุ้นเคยอยู่ในระดับต่ำ และอาจจะเนื่องด้วยเหตุผลว่าในพื้นที่วิจัยมีความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์อย่างเข้มข้นอยู่แล้ว ดังนั้น หวัคะแนนจึงมีไขว่ไขว่ที่มีความจำเป็นมากนัก

2. ความเป็นคนใต้/ คนตากกับความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์

ความเป็นคนใต้/ คนตากนั้น คือ มุมมองและแบบแผนของสังคมของคนใต้/ คนตากที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันพรรคการเมือง โดยศึกษาในประเด็นต่างๆ ดังนี้ คือ

2.1 อิทธิพลของครอบครัวกับความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนใต้/ คนตาก ผลการศึกษาปัจจัยของครอบครัวต่อความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ พบว่า ผลวิจัยของทั้งสองจังหวัดไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือ ร้อยละ 64 ในจังหวัดสงขลา และร้อยละ 32 ในจังหวัดตาก ที่ตอบว่าครอบครัวมีอิทธิพลต่อความผูกพันและการตัดสินใจเลือกพรรคประชาธิปัตย์ คนสงขลาขึ้นขอพรรคประชาธิปัตย์ตั้งแต่ยังไม่มีสิทธิ์เลือกตั้งถึงร้อยละ 78 ในขณะที่จังหวัดตากมีเพียงร้อยละ 43 ครอบครัวคนสงขลาที่มีอิทธิพลสูงกับการสร้างความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ จากการสัมภาษณ์ผู้ที่ตอบในประเด็นนี้พบว่า เนื่องจากการที่พ่อแม่เลือกและผูกพันกับพรรคประชาธิปัตย์มาก่อน และตนเองได้รับการเรียนรู้และปฏิบัติตามพ่อแม่ ด้วยเหตุผลที่ว่า พ่อแม่ ปู่ ย่า ตา ยาย พี่น้อง ก็เลือกพรรคนี้มาตลอด และครอบครัวเดียวกันก็ต้องเลือกเหมือนกัน

กล่าวได้ว่า กระบวนการขัดเกลาทางการเมืองในครอบครัวเป็นกระบวนการขัดเกลาก่อนตัวกลางอื่นๆ เมื่อเด็กเกิดมาก็จะเจอกับพ่อแม่ เป็นครั้งแรกที่สัมผัสถึงอำนาจ แสดงความสัมพันธ์เกี่ยวกับพฤติกรรมในการเลือกของพ่อแม่และลูก บางครั้งในครอบครัวก็มีความแตกต่างกันเกี่ยวกับทัศนคติและค่านิยมทางการเมือง ที่เด็กอาจจะเห็นตรงกันข้ามกับพ่อหรือแม่ ช่วงเวลา

ยาวนานในการเรียนรู้และสร้างความอัจฉริยะของเด็กจะเป็นช่วงที่เด็กได้รับอิทธิพลจากพ่อแม่³ ครอบครัวจะเป็นโครงสร้างแรกที่บุคคลจะได้พบ โดยครอบครัวจะเป็นตัวการเรียนรู้ทางการเมืองที่มีอิทธิพลสูงและต่อเนื่องเป็นระยะยาวทั้งโดยทางตรง และทางอ้อม ในขั้นตอนนี้กระบวนการขัดเกลาทางการเมืองจะขึ้นอยู่กับครอบครัวเป็นหลัก เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา เด็กๆ จะถูกสอนให้รักประธานาธิบดีก่อนที่จะรู้ว่าประธานาธิบดีจะต้องทำอะไรบ้าง และค่อยๆ ซึมซับจากครอบครัวไปเรื่อยๆ ถึงส่วนประกอบของรัฐบาล⁴

ผลที่ปรากฏจากการศึกษาในประเด็นนี้ ยืนยันงานวิจัยหลายๆ ชิ้นที่ศึกษาเกี่ยวกับความผูกพันพรรคการเมือง เช่น งานของหยูด แสงอุทัย⁵ เสนอไว้ว่า ครอบครัวมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเลือกตั้ง เมื่อเด็กเกิดมามีบิดามารดานับถือศาสนาและนิยมพรรคการเมืองใด เด็กก็จะได้รับอิทธิพลจากความนิยมตามอย่างครอบครัวไปด้วย เพราะได้รับการอบรมสั่งสอนการแสดงความคิดเห็นของครอบครัวทำให้เด็กรับรู้และปฏิบัติตาม งานของจิราภรณ์ คำจันทร์⁶ พบว่า ครอบครัวมีอิทธิพลต่อความนิยมพรรคประชาธิปไตยของคนได้ เนื่องจากการที่พ่อแม่นิยมพรรคประชาธิปไตยมาก่อน และตนเองได้รับการเรียนรู้และปฏิบัติตามพ่อแม่ หรืองานของ Harrop and Miller⁷ ซึ่งได้เสนอถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันพรรคการเมืองที่มีต่อแบบแผนพฤติกรรมการณ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หนึ่งในปัจจัยนั้น นอกเหนือจากอิทธิพลของกลุ่มที่สังกัด คือ อิทธิพลของครอบครัว

2.2 อิทธิพลความเป็นคนใต้/ คนตากกับความผูกพันพรรคประชาธิปไตย ผลการศึกษาความเป็นคนใต้/ คนตากกับความผูกพันพรรค

³ Allen R. Ball, *Modern Politics and Government*. 1988. p. 68.

⁴ รัชชาภัทร อุ่นทรงจิตร. *รัฐศาสตร์*. 2552. หน้า 195.

⁵ หยูด แสงอุทัย. *พรรคการเมือง*. 2517. หน้า 206.

⁶ จิราภรณ์ คำจันทร์. *ล.ศ.* หน้า 60-61.

⁷ Martin Harrop and William L. Miller. *Election and Voters: A Comparative Introduction*. 1987. p. 132.

ประชาธิปไตย ผลวิจัยของทั้งสองจังหวัดไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ร้อยละ 76 ในจังหวัดสงขลา และร้อยละ 30 ในจังหวัดตากที่ตอบว่าความเป็นคนใต้/ คนตากมีอิทธิพลต่อความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ ผลการศึกษาในจังหวัดสงขลา มีข้อน่าสังเกตอยู่หลายประเด็นด้วยกัน “คนใต้ต้องรักคนใต้ด้วยกัน” “ญาติพี่น้องและคนใต้ส่วนใหญ่ชอบและเลือกพรรคประชาธิปัตย์” และ “คนใต้รักพรรคประชาธิปัตย์” คำตอบในลักษณะนี้สื่อถึงความเป็น “ภูมิภาคนิยม” ของคนใต้ ในแง่ของแบบแผนพฤติกรรมในการรวมหมู่ ซึ่งจะปฏิบัติในแบบแผนเดียวกัน ว่าอย่างไรก็ว่าตามกัน ดังจะเห็นได้จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ของภาคใต้เป็นของพรรคประชาธิปัตย์ ก็เนื่องจากความเป็นภูมิภาคนิยมในแง่นี้ด้วย

นอกจากเรื่องความเป็นภูมิภาคนิยมที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นทางการเมืองของคนใต้ในหลายๆ ประเด็น ยังมีในแง่ของความมั่นคงและการครอบครองพื้นที่ด้วย นั่นคือ การที่คนใต้ส่วนมากผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้เห็นปรากฏการณ์การเลือกตั้งที่ทะเลาะแฉเสียงไปให้กับพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นลักษณะภูมิภาคนิยมของคนใต้ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคใต้ส่วนใหญ่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ และอาจนำมาสู่การมองภาพของพรรคประชาธิปัตย์ว่า “เป็นพรรคของคนใต้” และการที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคที่เก่าแก่และชนะการเลือกตั้งในภาคใต้มายาวนาน ทำให้คนใต้รู้สึกว่าการที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นพวกพ้องเดียวกับตน หากจะช่วยเหลือหรือสนับสนุนตามทฤษฎีระบบอุปถัมภ์จึงมีไม่เรื่องที่เกิดขึ้นเลย

คนสงขลา ยังมองว่าคุณลักษณะโดยรวมของพรรคประชาธิปัตย์ที่สอดคล้องกับความเป็นคนใต้ถึงร้อยละ 64 ในประเด็นนี้ผู้วิจัยจะขอเชื่อมโยงบุคลิกภาพอันมีลักษณะเฉพาะตัวของคนใต้ จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งผลการศึกษาของกูเมซ สัตยาพิพัฒน์⁸ เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์และสอดคล้องกับบุคลิกภาพหรือลักษณะเฉพาะตัวของพรรค

⁸ กูเมซ สัตยาพิพัฒน์. พรรคประชาธิปัตย์กับการสร้างฐานนิยมในภาคใต้. 2550.

ประชาธิปไตยอันนำไปสู่การสร้างฐานความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ในภาคใต้ได้ในที่สุด กล่าวคือ

1. การที่คนใต้เป็นคนที่ยึดความจริงใจและตรงไปตรงมา ไม่ยอมเสียเปรียบและเสียรู้ใครง่าย ๆ จึงไม่ชอบการโกงกิน คอร์รัปชัน ยิ่งเป็นรัฐบาลที่มีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้ราษฎร การทำหน้าที่เปิดโปงความไม่สุจริตของรัฐบาลด้วยการทำหน้าที่ฝ่ายค้านของพรรคประชาธิปัตย์ ย่อมสร้างความประทับใจให้กับชาวใต้อย่างไม่อาจปฏิเสธได้

2. ผู้นำพรรคประชาธิปัตย์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้รับการยอมรับถึงภาพของความซื่อสัตย์สุจริต ภาพนี้ยังแจ่มชัดในความรู้สึกของคนใต้ เมื่อพรรคประชาธิปัตย์สนับสนุนนายทหารที่มีภาพพจน์ใสสะอาด ไม่มีภาพพจน์การเมือง อีกทั้งมิได้เป็นหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์อย่างพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 16 ของไทย ดังเหตุผลที่พรรคประชาธิปัตย์ได้ให้ไว้

2.1 พลเอกเปรมไม่เคยมีชื่อเสียงในทางเสียหาย ซึ่งทุกฝ่ายก็ยอมรับในความซื่อสัตย์สุจริต มีความตั้งใจจริงในการปราบปรามการซื้อราษฎร บังหลวง ซึ่งตรงกับแนวนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

2.2 พลเอกเปรมเป็นผู้มีความเลื่อมใสในวิถีทางประชาธิปไตย น่าจะเป็นกำลังสำคัญที่จะช่วยสร้างแนวทางประชาธิปไตยให้เพิ่มมากขึ้น

2.3 พลเอกเปรมเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายว่าเป็นคนที่เหมาะสมที่สุด ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสมาชิก หรือประชาชน⁹

3. ด้วยเหตุที่ภาคใต้ของไทยเป็นพื้นที่อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ มีฝนตกชุกตลอดทั้งปี เหมาะแก่การทำเกษตรกรรม อีกทั้งยังสามารถประกอบอาชีพการประมงได้ดีด้วยมีผืนน้ำขนาดใหญ่ทั้งสองด้าน ความอุดมสมบูรณ์เหล่านี้ส่งผลให้คนใต้ส่วนใหญ่มีฐานะความเป็นอยู่ค่อนข้างดี

⁹ นรนิติ เศรษฐบุตร. พรรคประชาธิปัตย์: ความสำเร็จหรือความล้มเหลว. 2530. หน้า 104.

โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเหนือและภาคอีสาน เมื่อไม่ต้องยุ่งอยู่กับการหาเลี้ยงปากท้องอย่างลำบากแล้ว จึงมีเวลาที่จะมาให้ความสนใจในเรื่องอื่นๆ นอกไปจากความจำเป็นพื้นฐานของชีวิต คนได้ชอบที่จะศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ นิยมพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นทางการเมืองอยู่เป็นนิจ จึงทำให้ทราบความเคลื่อนไหวทางการเมืองโดยตลอด พรรคการเมืองที่มีกิจกรรมทางการเมืองอย่างพรรคประชาธิปัตย์ย่อมอยู่ในความสนใจของคนได้มากกว่าพรรคการเมืองอื่นๆ

4. การส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคใต้ พรรคประชาธิปัตย์เน้นส่งผู้สมัครที่เป็นคนในพื้นที่ ทำให้เกิดความรู้สึกถึงความ เป็นพวกเดียวกัน อีกทั้งยังพยายามส่งผู้สมัครที่ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีการศึกษาสูง เนื่องจากเข้าใจถึงบุคลิกลักษณะของชาวใต้ ว่า นิยมชมชอบคนที่มีความรู้ นอกจากนี้การปราศรัยหาเสียงของผู้สมัคร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคใต้ก็ยังนิยมให้ความรู้ทางการเมืองการปกครอง บอกเล่าถึงความเป็นไปของบ้านเมืองให้แก่ประชาชนที่มาฟังการปราศรัยอีกด้วย ทำให้ช่วยเพิ่มความน่าสนใจให้กับประชาชนที่มาฟังการปราศรัย ประกอบกับลีลา โวหารในการปราศรัยที่ขึ้นชื่อของพรรค จึงไม่ยากนักที่จะครองหัวใจคนใต้เอาไว้ได้

5. จากการศึกษา พรรคประชาธิปัตย์: โครงสร้างและการบริหาร ของ พูลศักดิ์ อยู่ประเสริฐ ที่เคยสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ได้สรุปถึงบทบาทและ พฤติกรรมของพรรคประชาธิปัตย์เอาไว้ ดังนี้¹⁰

5.1 มักใช้เวลามากในการดำเนินการตัดสินใจในทางการเมือง ใน ประเด็นที่สำคัญ รวมทั้งรอให้กระบวนการของปัญหาคำเนินไปจนกว่าจะมองเห็นทางแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องชัดเจนก่อน จึงจะมีการให้ข้อมูลข่าวสารกับ สังคม

¹⁰ พูลศักดิ์ อยู่ประเสริฐ. พรรคประชาธิปัตย์: โครงสร้างและการบริหาร. 2539. หน้า 49 – 52.

5.2 เมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นรัฐบาล การดำเนินการในทางการเมืองมักจะไม่วุ่นวาย คือ จะไม่มีการตัดสินใจที่เด็ดขาดในการดำเนินนโยบายหรือการดำเนินกระบวนการในทางการเมืองที่ชัดเจน

5.3 พรรคประชาธิปัตย์มีความสามารถในเรื่องการประชาสัมพันธ์ที่สูงมาก เรื่องไหนที่เป็นที่ยอมรับของสังคม ก่อให้เกิดภาพพจน์ที่ดีก็จะมีการนำมาประชาสัมพันธ์ในนามพรรค และหากเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม เกี่ยวกับการกระทำของสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ที่ขัดต่อความรู้สึกของประชาชน ก็จะมีการออกข่าวว่าเป็นเรื่องของตัวบุคคล มิได้เป็นเรื่องของพรรค

5.4 มีความสามารถในการทำงานเป็นทีม เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกที่มีความสนใจทางการเมืองมาก โดยเฉพาะสมาชิกพรรคที่มาจากภาคใต้ มักจะนิยมจับกลุ่มพูดคุยถกเถียงประเด็นทางการเมืองในวงย่อย เป็นการระดมสมองกันมาก่อน ทำให้สมาชิกพรรคประชาธิปัตย์สามารถดำเนินการอภิปรายในลักษณะที่เป็นทีม และสอดคล้องในประเด็น เหตุผล มีลักษณะสนับสนุนซึ่งกันและกัน

5.5 พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองที่มีประสบการณ์ทางการเมืองสูง มีความสัมพันธ์กับผู้ที่อยู่ในแวดวงการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะบรรดาสื่อมวลชน ทำให้สามารถใช้กลไกของสื่อมวลชนปล่อยข่าวที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่พรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม หรือใช้สื่อมวลชนออกข่าวเชิงสร้างสรรค์ให้กับพรรคก็ได้ หรือหากถูกโจมตีจากพรรคการเมืองอื่นๆ พรรคประชาธิปัตย์ก็จะออกมาปฏิเสธอย่างเป็นกระบวนการ และถ้าเห็นว่าไม่เป็นประโยชน์กับพรรคแล้ว พรรคประชาธิปัตย์ก็จะพร้อมใจกันสงบปากสงบคำปล่อยให้เรื่องนั้นสงบลงไปเอง

6. วัฒนธรรมของประชาชนชาวใต้ที่นิยมชมชอบคนที่มีการศึกษาสูง ชอบที่จะศึกษาและแลกเปลี่ยนความรู้เพื่อที่จะได้รู้เท่าทัน และไม่เสียเปรียบคนอื่น กระทั่งสามารถใช้ปกป้องตนเองและตอบโต้ความไม่เป็นธรรมได้ ซึ่งประเด็นนี้ พลเอกหาญ ลีลาพันธ์ ดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 4 ในพื้นที่พรรคประชาธิปัตย์กำลังตั้งไข่ในพื้นที่ภาคใต้ ได้แสดงความคิดเห็นเอาไว้ กล่าวคือ

“ด้านการเมือง คนได้มีความตื่นตัวทางการเมืองสูง นิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนต่อชั้นอุดมศึกษาทางกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ คนได้ชอบศึกษากฎหมาย จะเห็นได้ว่า ทุนายความทั่วประเทศนั้น เป็นคนได้มากกว่าภาคอื่นๆ (ในช่วง 2524) คนได้ที่จบกฎหมายจาก มธ. บ้าง จาก มร. บ้าง เขาบอกว่าจบแล้วเขาก็ไม่รับราชการแต่จะประกอบอาชีพส่วนตัว ครั้นถูกถามว่า “แล้วไปเรียนกฎหมายถึงชั้นมหาวิทยาลัยทำไม” คำตอบก็คือ “เรียนไว้ต่อสู้กับรัฐบาล” จึงได้พบว่า พรรคการเมืองที่ได้เสียงจากคนได้ นั้น มักจะเป็นพรรคฝ่ายค้าน”¹¹

จากการนำผลการศึกษา ความคิดเห็น ทศนคติ นักวิชาการ ตลอดจนประชาชนชาวไทยเอง ก็จะได้เห็นว่า ลักษณะเฉพาะตัวบวกกับบุคลิกภาพที่ปรากฏต่อสาธารณชนของพรรคประชาธิปัตย์หลายประการมีความคล้ายคลึงสอดคล้องกับลักษณะนิสัยและบุคลิกภาพของชาวไทย การทำหน้าที่บริหารประเทศในแบบของพรรคประชาธิปัตย์ก็เป็นที่ถูกอกถูกใจของคนได้เช่นกัน จึงพอจะสรุปได้ว่า ด้วยบุคลิกภาพที่สอดคล้องกันเช่นนี้เอง ที่มีส่วนสำคัญในการส่งให้พรรคประชาธิปัตย์สามารถสร้างฐานคะแนนเสียงและความผูกพันพรรคในภาคใต้ได้

2.3 นายชวน หลีกภัย กับความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนสงขลาและคนตาก ผลการศึกษาทั้งสองจังหวัดไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือ ร้อยละ 83 ในจังหวัดสงขลา และร้อยละ 46 ในจังหวัดตาก คนสงขลาส่วนใหญ่รักและเคารพนายชวน หลีกภัยเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์มาอย่างต่อเนื่อง ผลการศึกษาในจังหวัดสงขลาพบว่าชื่นชอบนายชวน หลีกภัย จากผลงานการทำงานบุคลิกภาพ ชื่อสัตย์ สุจริต และเป็นคนได้ด้วยกัน จากความชื่นชมลักษณะภายนอกและภายในของนายชวน หลีกภัย อันสอดคล้องกับบุคลิกลักษณะที่คนได้ชื่นชอบ อีกทั้งยังเป็นคนได้ด้วยกัน คำตอบในลักษณะนี้ก็เนื่องจากความเป็นภูมิภาคนิยมด้วยเช่นกัน

¹¹ ชาญ ลีลานนท์. เติบโตจากภาคใต้. ใน อัครวิน กำจาย. แม่ทัพหาญพุด. 2524. หน้า 57.

3. ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนสงขลาและคนตาก

การศึกษาความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนใต้/ คนตาก พิจารณาจากประเด็นดังนี้

3.1 ความต่อเนื่องในการเลือกพรรคประชาธิปัตย์ ผลการวิจัยในสองจังหวัดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้วิจัยได้ข้อสรุปที่น่าสนใจบางประการสำหรับพฤติกรรมการเลือกตั้งของทั้งสองจังหวัด นั่นคือความต่อเนื่องในการเลือกพรรคการเมือง โดยการศึกษานี้มีประชากรวิจัยที่เลือกพรรคประชาธิปัตย์ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง (กรณีของผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งมาแล้วหลายครั้ง) ถึงร้อยละ 77 ในจังหวัดสงขลาและร้อยละ 51 ในจังหวัดตาก จากการสัมภาษณ์พบว่า ส่วนใหญ่มีพรรคการเมืองที่อยู่ในใจของตนก่อนที่จะเข้าคูหาเลือกตั้งอย่างกรณีของพรรคประชาธิปัตย์อาจจะเนื่องมาจากความผูกพันในพรรคประชาธิปัตย์มาอย่างยาวนาน จึงตัดสินใจแน่วแน่ว่าจะเลือกพรรคประชาธิปัตย์ต่ออีกครั้ง ดังเช่นที่ Harrop and Miller¹² ได้สรุปไว้ในประเด็นว่าด้วยความผูกพันพรรคการเมืองว่า ความผูกพันพรรคการเมืองมีผลโดยตรง ทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงสนใจข่าวสารทางการเมือง และรู้ว่าควรลงคะแนนให้กับพรรคใด สิ่งนี้อาจตั้งสมมติฐานได้ว่า การรณรงค์หาเสียงในภาคใต้และในจังหวัดตากนั้น อาจจะมีอิทธิพลน้อยต่อการตัดสินใจเลือกตั้ง เพราะการมีพรรคการเมืองในใจและตัดสินใจไว้ล่วงหน้าแล้วนั่นเอง ทำให้ประชากรวิจัยส่วนใหญ่ที่ได้ให้สัมภาษณ์ตอบว่า “ตนไม่ได้ตัดสินใจ เพราะยังงักโง่ให้พรรคประชาธิปัตย์ ทุกครั้งที่ได้ไปเลือกตั้งอยู่แล้ว”

3.2 การเปลี่ยนแปลงภายในกับความผูกพันพรรค

3.2.1 การเปลี่ยนหัวหน้าพรรคใหม่อีกครั้ง ผลการศึกษาของทั้งสองจังหวัดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือ ร้อยละ 16 ในจังหวัดสงขลาและร้อยละ 23 ในจังหวัดตาก ที่ตอบว่าถ้ามีการเปลี่ยนหัวหน้าพรรคใหม่อีกครั้งต่อจากนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะจะมีผลต่อความผูกพันและการตัดสินใจ

¹² Martin Harrop and William L. Miller. *loc.cit.* p. 132.

เลือกพรรคประชาธิปัตย์ ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนสงขลาและคนตากไม่ได้ยึดติดกับหัวหน้าพรรคการเมือง แต่จากคำตอบที่ให้เหตุผลว่า “ชอบนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ” นับว่าเป็นเหตุผลที่ไม่ควรละเลย ในภาคใต้้นั้น แม้ว่าคุณได้จะมองว่าอิทธิพลของคนได้มีอิทธิพลต่อความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ และรู้สึกว่าการพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคของคนได้ แต่จากการศึกษาพบว่า คนใต้้นั้นมีแนวโน้มที่จะไม่ยึดติดกับการที่มองว่า หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ต้องเป็นคนได้เท่านั้น จึงจะทำให้ตนเลือกพรรคประชาธิปัตย์ และถ้าพิจารณาคุณสมบัติของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเป็นนักการเมืองที่มีความรู้ความสามารถ เป็นภาพของนักการเมืองรุ่นใหม่ รวมทั้งเป็นบุคคลที่ได้รับการสนับสนุนจาก นายชวน หลีกภัย ที่คนได้ให้ความเคารพนับถือ จึงมีไขเรื่องยากที่จะได้รับความไว้วางใจและหวังอยากให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ต่อไป ด้วยเหตุผลและคุณสมบัติที่เหมาะสมและมีนายชวน หลีกภัย สนับสนุนมาตลอด เหตุผลเช่นนี้อาจเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า คนใต้้นั้นมีบุคลิกที่ค่อนข้างระวังตัวเอง ไม่ไว้วางใจใครง่าย ๆ แต่เมื่อรักใครก็รักจริง เมื่อศรัทธาในตัวนายชวน หลีกภัย จึงอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่สนับสนุนให้ศรัทธาในตัวนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ประเด็นนี้ยืนยันถึงมุมมองของคนสงขลาและคนตากในแง่ที่มองว่าพรรคประชาธิปัตย์มีคุณสมบัติที่ดีที่ทำให้ตนชื่นชอบในเรื่องของการขั้นตอนการทำงานในพรรคได้เป็นอย่างดี เนื่องจากประชากรวิจัยเชื่อถือในระบบการเลือกหัวหน้าพรรคของพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้มองว่าพรรคประชาธิปัตย์มีได้เป็นของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบของความเป็นสถาบันนั่นเอง

3.2.2 การย้ายพรรคของคณะกรรมการบริหารพรรค ผลการศึกษาทั้งสองจังหวัดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือร้อยละ 12 ในจังหวัดสงขลาและร้อยละ 24 ในจังหวัดตาก ที่ตอบว่าหากคณะกรรมการบริหารพรรคย้ายพรรคจะมีผลต่อความผูกพันและการตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้พรรคประชาธิปัตย์ ประเด็นการย้ายพรรคนี้อย่างยืนยันถึงความคิดเห็นในแง่ลบที่มีต่อ

การย้ายพรรคของนักการเมืองของคนสงขลาและคนตากได้ในส่วนหนึ่ง และเป็นการยืนยันถึงการคำนึงถึงพรรคหรือเลือกพรรคมากกว่าเลือกตัวบุคคล

ผลการศึกษาความผูกพันพรรคในสภาวะของการเปลี่ยนแปลงภายในพรรคประชาธิปัตย์ มีประเด็นที่น่าสังเกตอยู่ 2 ประเด็น คือ

- คนสงขลาและคนตากนั้นมีความมั่นคงในความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์มาก แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในกรณีต่างๆ ที่ได้ศึกษา รวมถึงกรณีการย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมีความเชื่อมั่นในพรรคประชาธิปัตย์ในเปอร์เซ็นต์ที่สูงทั้งในแง่ของการเชื่อว่า พรรคประชาธิปัตย์มีบุคลากรที่มีประสิทธิภาพมาทดแทนที่ย้ายพรรคไป พรรคจะยังคงรักษานโยบายและอุดมการณ์เดิมไว้ได้ พรรคมีระบบการบริหารที่ดี และยังเป็นการยืนยันถึงความคิดเห็นในแง่ลบของการย้ายพรรคของคนสงขลาและคนตาก

- ความเป็นคนใต้ของหัวหน้าพรรคอาจจะมีใช่ประเด็นหลักสำหรับความผูกพันและการตัดสินใจเลือกพรรคประชาธิปัตย์ของคนใต้ ที่คนใต้มองว่าคนใต้ต้องเลือกคนใต้ด้วยกัน ทั้งที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะมิใช่คนใต้ แต่เหตุผลหลักที่ชื่นชอบอยู่ที่คุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นหัวหน้าพรรค ซึ่งต้องได้รับความไว้วางใจจากคนใต้ ซึ่งนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะนั้นเป็นบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจและสิ่งสำคัญคือ การได้รับการสนับสนุนจากนายชวน หลีกภัย มาตลอด เมื่อคนใต้นิยมนายชวน หลีกภัย จึงส่งผลต่อความนิยมในตัวนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะด้วย

3.3 ความเก่าแก่ของพรรคกับความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ ผลวิจัยทั้งสองจังหวัดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือร้อยละ 79 ในจังหวัดสงขลา และร้อยละ 67 ในจังหวัดตาก ที่ตอบว่าความเก่าแก่ของพรรคมีผลต่อความผูกพันและการตัดสินใจเลือกพรรคประชาธิปัตย์ ความผูกพันพรรคส่วนหนึ่งมาจากความเก่าแก่ของพรรค ทำให้ประชาชนเห็นผลงานการทำงานและชื่อเสียงของพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นระยะเวลายาวนาน แม้ว่าในบางครั้งพรรคจำเป็นต้องล้มลุกคลุกคลานทางการเมืองบ้าง แต่พรรคประชาธิปัตย์ก็แก้ไขปัญหาผ่านพ้นวิกฤตเวลาในช่วงนั้นๆ ได้

3.4 จุดยืนทางการเมือง ผลการศึกษาพบว่าประชากรวัย ร้อยละ 80 ในจังหวัดสงขลาและร้อยละ 68 ในจังหวัดตาก ที่ตอบว่าถึงแม้จะมีการแข่งขันทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะพรรคเพื่อไทย แต่ยังคงผูกพันและตัดสินใจเลือกพรรคประชาธิปัตย์อย่างสม่ำเสมอ ผลการวิจัยของทั้งสองจังหวัดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ข้อสังเกตที่สำคัญ คือ ความผูกพันพรรคการเมือง นอกจากปัจจัยทางด้านจิตวิทยาที่มีผลให้คนผูกพันพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งอย่างที่เคยได้มีการศึกษาในสังคมไทยมาตั้งแต่ในอดีต ผู้วิจัยยังได้ศึกษาตัวแปรจุดยืนทางการเมือง อันเกิดจากสภาวะเหตุการณ์ทางการเมืองกับความผูกพันพรรคการเมือง ผลการวิจัยค้นพบว่า เหตุการณ์ทางการเมืองยังส่งผลให้ประชาชนตัดสินใจเลือกข้าง หรือเลือกพรรคการเมืองที่ตนเองพอใจและต้องการสนับสนุน ด้วยเหตุผลหลากหลายที่ เหตุการณ์ทางการเมืองทำให้ประชาชนมองเห็นว่าตัวเองมีที่อยู่ที่ยืนอยู่ ณ จุดใด นั่นคือ จะมีจุดยืนทางการเมืองเป็นเช่นไร จุดยืนทางการเมืองนี้เองที่เป็นตัวแปรสำคัญว่าต่อจากนี้เราจะเลือกอยู่กับพรรคการเมืองใด

3.5 การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกพรรคการเมือง ผลวิจัยทั้งสองจังหวัดออกมาในทิศทางเดียวกัน นั่นคือร้อยละ 78 และประชากรวัยจังหวัดตากร้อยละ 61 ที่ตอบว่าการเลือกตั้งครั้งหน้าจะยังคงเลือกพรรคประชาธิปัตย์ จากผลการศึกษายืนยันประเด็นที่ว่าคนสงขลาและคนตากนั้นตัดสินใจเลือกพรรคประชาธิปัตย์มานาน ซึ่งจากกรณีนี้ตัดสินใจมาก่อนที่จะมีการกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่และสื่อถึงความผูกพันที่คนสงขลาและคนตากมีต่อพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นอย่างดี

4. กลไกและยุทธศาสตร์ของพรรคและผู้สมัครในการสร้างความผูกพันพรรคการเมืองในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตาก

กลไกและยุทธศาสตร์ที่พรรคประชาธิปัตย์ใช้สร้างความผูกพันพรรคการเมืองในพื้นที่จังหวัดสงขลา นั้น น่าจะมาจากการที่พรรคสามารถวิเคราะห์และเข้าใจถึงบุคลิกภาพของคนสงขลาได้ว่า คนได้เป็นคนรักศักดิ์ศรี นิยมความจริงใจ ตรงไปตรงมา เมื่อตัดสินใจเรื่องใดแล้วเปลี่ยนความคิดได้ยาก รัก

ใครรักจริง เกลียดใครเกลียดจริง เป็นคนที่รักหมู่คณะของตนเมื่อต้องเผชิญหน้ากับหมู่คณะอื่น ชอบที่จะศึกษาหาความรู้ และจากความคิดเห็นของนักวิชาการบางท่านและสื่อมวลชนบางส่วนที่กล่าวว่า คนใต้ให้ความสำคัญกับความเป็น “พวกพ้องนิยม” และ “ภูมิภาคนิยม” และที่สำคัญ คนใต้มีปมของการต่อต้านอำนาจที่ไม่เป็นธรรมอยู่ภายใน โดยเฉพาะอำนาจรัฐส่วนกลาง ดังนั้น หากพรรคการเมืองใดสามารถครองใจคนใต้ได้ ก็ยากที่พรรคการเมืองอื่นจะสามารถสอดแทรกเข้ามาได้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของพรรคในการสร้างฐานคะแนนเสียงในภาคใต้ รวมถึงศึกษาจากงานของ ภูเมธ สัตยาพิพัฒน์¹³ พบว่าพรรคประชาธิปัตย์ใช้ปัจจัยดังกล่าวเป็นหลักสำคัญในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองกับคนสงขลา ผ่านกลวิธีต่างๆ ดังนี้

1. การเน้นจุดเด่นของพรรคในการปราศรัยและการชูให้เห็นถึงความซื่อสัตย์ สุจริต โดยเฉพาะผู้นำของพรรคตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา ในทางตรงกันข้ามกลับมีบทบาทหลักในการเปิดโปงความไม่ชอบมาพากลในการบริหารประเทศของรัฐบาล

2. การสนับสนุนพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายทหารผู้มีภาพพจน์ที่ดีในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้มีแนวคิดในเรื่องต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันสามารถใช้เป็นจุดขายสำหรับการหาเสียงในพื้นที่ภาคใต้ได้เป็นอย่างดี

3. การชูนายชวน หลีกภัย อดีตหัวหน้าพรรคที่เคยได้รับตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญ โดยลักษณะนายชวน หลีกภัยอยู่ในฐานะคนใต้ และยังได้รับฉายาว่า “มีดโกนอาบนํ้าผึ้ง”

4. นโยบายของพรรคประชาธิปัตย์โดยส่วนใหญ่ ดูเหมือนจะเอาใจคนใต้เป็นพิเศษ เนื่องจากตรงกับบุคลิกภาพและความต้องการของคนใต้

5. การส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคใต้ พรรคประชาธิปัตย์เน้นส่งผู้สมัครที่เป็นคนในพื้นที่ ทำให้เกิดความรู้สึก

¹³ ภูเมธ สัตยาพิพัฒน์, อ.ด.

ถึงความเป็นพวกเดียวกัน อีกทั้งยังพยายามส่งผู้สมัครที่ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีการศึกษาสูง เนื่องจากเข้าใจถึงบุคลิกภาพของชาวใต้ว่า นิยมชมชอบคนที่มีความรู้ นอกจากนี้ การปราศรัยหาเสียงของผู้สมัคร ประกอบกับลีลา ไหวหรรในการปราศรัยที่ขึ้นชื่อของพรรค จึงไม่ยากนักที่จะครองหัวใจคนใต้เอาไว้ได้

กลไกและยุทธศาสตร์ที่พรรคประชาธิปัตย์ใช้สร้างความผูกพันพรรคการเมืองในพื้นที่จังหวัดตากนั้น น่าจะมาจากการที่พรรคสามารถวิเคราะห์ได้ว่าคนตากชื่นชอบบุคคลที่มีภาพลักษณ์เป็นคนอ่อนน้อมถ่อมตน อธิษาศัยดี ไม่ถือตัว เข้ากับประชาชนได้ง่าย ขยันลงพื้นที่เข้าเยี่ยมเยียนประชาชน รวมถึงเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงของจังหวัด มีผลงานหรือเคยให้ความช่วยเหลือหรือสร้างคุณความดีให้กับจังหวัด และสิ่งสำคัญประการหนึ่ง คือ คนตากมีความผูกพันกับตระกูลเก่าแก่ทางการเมือง นั่นคือตระกูลไชยนันทน์และตระกูลตันติสุนทร ที่ได้สร้างคุณงามความดี ให้การช่วยเหลือต่อประชาชนจังหวัดตาก ส่งผลให้คนตากเคารพนับถือและมีความผูกพันกับสองตระกูลนี้เป็นอย่างมาก พรรคประชาธิปัตย์จึงใช้จุดแข็งเหล่านี้ในการสรรหาผู้สมัครที่มีคุณสมบัติดังกล่าว รวมถึงคัดสรรผู้สมัครที่สืบเชื้อสายหรือมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องจากสองตระกูลดังกล่าวในการลงสมัครแข่งขันในการเลือกตั้ง จากวัฒนธรรมไพร่ฟ้าที่มาพร้อมกับความอุปถัมภ์ที่เคยได้ช่วยเหลือกัน ความผูกพันดังกล่าวนี้จึงส่งผลให้คนตากไม่ลังเลที่จะลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ สิ่งสำคัญที่พรรคประชาธิปัตย์นำมาใช้สร้างฐานคะแนนเสียงในจังหวัดตาก คือ การสร้างความผูกพันพรรคการเมืองผ่านตัวบุคคล หรือจากคุณสมบัติส่วนบุคคลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่เป็นสำคัญ ยุทธศาสตร์ในการสร้างฐานคะแนนเสียงและความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์จึงตกอยู่กับบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก จากการวิเคราะห์ข้อมูล รวมถึงงานศึกษาของ ภูเมฆ สัตยาพิพัฒน์¹⁴ พบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรักษาและสร้างฐานคะแนนเสียงผ่านกลวิธีต่างๆ ดังนี้

¹⁴ ภูเมฆ สัตยาพิพัฒน์. ล.ด.

1. การให้ความช่วยเหลือในการอนุเคราะห์อุปถัมภ์ในรูปแบบต่างๆ ทั้งในช่วงเลือกตั้งและก่อนการเลือกตั้ง เช่น การสนับสนุนกลุ่มแม่บ้าน การประชุมสัมมนา การจัดหาอุปกรณ์กีฬา ถ้วยรางวัล ไปจนถึงการบริจาคเงินสร้างตึก อาคารต่างๆ ของวัดและโรงเรียน รวมทั้งสถานที่ราชการต่างๆ ทั้งนี้รวมถึงการสนับสนุนการจัดงานหรือการจัดกิจกรรมในวันสำคัญ เช่น งานวันเด็ก งานกาชาด งานการกุศล และงานรื่นเริงตามเทศกาลต่างๆ

2. การร่วมกิจกรรมทางสังคม นักการเมืองท้องถิ่นได้ใช้โอกาสแสดงตัวต่อสาธารณะตามงานเทศกาล งานประเพณี งานเฉลิมฉลองในโอกาสสำคัญ งานมงคล รวมถึงงานศพ

3. การจัดตั้งห้วคະແນและແກນนำเครือข่ายเพื่อทำหน้าที่รักษาคະແນเสียงในแต่ละพื้นที่ ซึ่งบางครั้งไม่ได้เรียกว่าห้วคະແນ ในอดีตอาจพบเห็นการมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคนในหมู่บ้านในหลายรูปแบบอย่างแนบแน่น นับมีความผูกพันลึกซึ้งในลักษณะช่วยเหลืออุปถัมภ์ ต่างตอบแทน และยังรวมถึงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดเป็นกันเอง ซึ่งทำให้การเข้ามาของนักการเมืองต่างถิ่นเข้ามาได้ยาก

4. การลงพื้นที่พบปะประชาชนในลักษณะเคาะประตูบ้าน ทั้งช่วงก่อนและภายหลังได้รับการเลือกตั้ง เพื่อทำให้เกิดความคุ้นเคยและทำให้เกิดความรู้สึกเป็นกันเองไม่ถือตัว ซึ่งเป็นการแสดงความเป็นกันเอง และความไม่ถือตัวของนักการเมืองของพรรคประชาธิปไตยเกือบทุกคน

5. การติดแผ่นป้ายใบปลิวและแผ่นพับแนะนำตนเอง ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้กันตั้งแต่สมัยดั้งเดิมและยังคงใช้ในปัจจุบัน เนื้อหาส่วนใหญ่ก็จะแนะนำตนเอง ความมีชื่อเสียง การประสบความสำเร็จในอาชีพและผลงานคุณประโยชน์ที่ทำต่อจังหวัดตาก รวมถึงการระบุนโยบายพรรคและมักมีรูปหัวหน้าพรรคในแผ่นป้ายหาเสียงและบัตรแนะนำตัว

6. การปราศรัยเป็นกลวิธีในการหาเสียงในสถานที่สาธารณะ ข้อสังเกตตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันมักมีการหาเสียง 2 ลักษณะ คือ เน้นนโยบายพรรค

หรือเน้นประโยชน์ที่เคยทำกับประชาชน มักไม่ค่อยปรากฏว่ามีการใช้ถ้อยคำดู
เดี๋ยวลากล่าวฝ่ายตรงข้าม โดยมากมักไม่กล่าวถึงกันและกัน ซึ่งอาจเป็น
วัฒนธรรมการหาเสียงอย่างหนึ่งของนักการเมืองในจังหวัดตากที่เป็น
เอกลักษณ์ไม่เหมือนจังหวัดอื่น จากการวิเคราะห์พบว่านักการเมืองเหล่านั้น
ทราบดีว่า ประชาชนชาวตากชอบชีวิตเรียบง่าย ไม่ชอบท่าทีก้าวร้าว ข่มขู่
ทำท่าย หรือโจมตีผู้อื่น การใช้ถ้อยคำดูเด็ดเด๋มมันจะทำให้เสียคะแนนนิยมที่
ได้รับจากชาวจังหวัดตาก

สรุปและข้อเสนอแนะ

ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนสงขลา เกิดจากความเป็นคนใต้
ในแง่ของแบบแผนความเป็นภูมิภาคนิยมที่มองว่า การที่จะนิยมหรือผูกพัน
พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งนั้น เกิดจากการพิจารณาว่า พรรคการเมือง
นั้นๆ ได้รับความนิยมจากคนใต้โดยส่วนใหญ่หรือไม่ โดยครอบคลุมเข้ามาเป็น
ปฐมเหตุในความผูกพันนั้น กล่าวคือ เมื่อพ่อแม่นิยมหรือผูกพันพรรคการเมือง
ใดจะมีอิทธิพลต่อความนิยมหรือความผูกพันพรรคการเมืองของลูก ร่วมกับ
ปัจจัยของความเป็นภูมิภาคนิยมที่เกิดจากการกล่อมเกลாதงสังคม ประกอบ
กับความนิยมและความผูกพันกับนายชวน หลีกภัย คนใต้มองว่า ยังไงคนใต้ก็
ต้องรักคนใต้ด้วยกัน รวมถึงบทบาทการทำงานและภาพลักษณ์คนดี ไม่โกงกิน
บ้านเมือง ดังนั้น พรรคการเมืองที่จะได้รับความนิยมในพื้นที่ภาคใต้ คือ พรรค
การเมืองที่ทำให้คนใต้ส่วนใหญ่ยอมรับ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาและผลงานที่ยาวนาน
จนสามารถทำให้คนใต้เชื่อว่า เป็นพรรคการเมืองของคนใต้ เป็นพวก
พ้องเดียวกับตน และนำมาซึ่งการสนับสนุนและความเชื่อมั่นในการเลือกเข้าไป
เป็นตัวแทน ด้วยความคาดหวังว่า พวกพ้องเดียวกันจะทำหน้าที่เป็นตัวแทน
ของตนได้ดีกว่าพวกอื่นที่มิใช่พวกพ้องเดียวกับตน จากความรู้สึกว่าคนใต้ต้อง
รักคนใต้ คนใต้ด้วยกันพูดกันเข้าใจกว่า คนสงขลาที่มีแนวโน้มเลือกพรรค
มากกว่าเลือกบุคคล โดยปัจจัยด้านอื่นๆ เข้ามามีอิทธิพลน้อย เช่น ความ
นิยมในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ความนิยมในสาขาพรรค ความนิยมในหัว
คะแนน

ในขณะที่ความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนตาก เกิดจากค่านิยมในคุณสมบัติส่วนบุคคลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ จากวุฒิภาวะทางการศึกษา และบุคลิกภาพเป็นกันเอง ไม่ถือตัว เข้ากับคนในพื้นที่ได้ง่าย ตลอดจนการดำเนินบทบาทการทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เป็นอย่างดี แม้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะไม่ได้อยู่ในพื้นที่ แต่ยังคงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับตนให้การช่วยเหลือกับประชาชน จากบทบาทการช่วยเหลือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี่เองที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ประชาชนใช้ในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ และสิ่งสำคัญที่ประชาชนเกิดความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ นั่นคือ การสืบทอดตระกูลทางการเมืองมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ในอดีต จากการให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่มาเป็นเวลานาน ทำให้ประชาชนรักและให้การเคารพ ถือเป็นการแลกเปลี่ยนตามแนวคิดอุปถัมภ์ โดยปัจจัยค่านิยมในสาขาพรรค ค่านิยมในหัวหน้าพรรค ความเป็นคนตาก การกล่อมเกลามาจากครอบครัว เป็นปัจจัยที่เข้ามามีอิทธิพลน้อย

ความเก่าแก่ของพรรคประชาธิปัตย์ รวมถึงจุดยืนทางการเมืองของประชาชน ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ไม่ควรละเลย ความผูกพันพรรคการเมืองนั้น มีนัยทางด้านเวลาเป็นองค์ประกอบ จำต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการสร้างความผูกพันพรรคการเมือง หากพรรคการเมืองใดดำรงอยู่ได้อย่างยาวนาน มีความมั่นคง ประชาชนจะมีการติดตามการทำงานของพรรค ติดตามนโยบายและผลงานของพรรค ความชื่นชอบพรรคมายาวนาน ทำให้เกิดเป็นความผูกพันพรรคการเมืองและปัจจัยจุดยืนทางการเมืองนั้น ความผูกพันพรรคการเมืองเมื่อผนวกกับปัจจัยเฉพาะช่วงสมัยระยะสั้นบางอย่าง เช่น ประเด็นนโยบายทางการเมืองที่สำคัญบางช่วง จะมีความเชื่อมโยงกับการลงคะแนนเสียงอย่างหนักแน่นยิ่งขึ้น จากภาวะเหตุการณ์ทางการเมืองในปัจจุบันที่เกิดการแข่งขันจากพรรคการเมืองต่างๆ รวมถึงความแตกต่างทางความคิด การแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการสนับสนุนพรรคการเมือง จากความเก่าแก่ของพรรคและจุดยืนทางการเมืองนี่เองที่ทำให้คนสงขลาและคนตากเกิดความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์มากยิ่งขึ้น

จากผลการศึกษานำมาซึ่งข้อเสนอแนะสำหรับการสร้างสถาบันพรรคการเมืองตลอดจนการพัฒนาการเมืองไทย พบว่า บทบาทสาขาพรรคซึ่งถือเป็นตัวแปรหนึ่งในการสร้างฐานคะแนนเสียง กลับไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนสงขลาและคนตาก การให้ความสำคัญกับบทบาทของสาขาพรรคน้อยกว่าที่ควรจะเป็น สิ่งนี้เป็นประเด็นที่พรรคประชาธิปัตย์ควรจะนำมาพิจารณา เพราะจากความสำคัญของสาขาพรรค ถ้าสาขาพรรคปฏิบัติตามบทบาทอย่างสมบูรณ์แบบจะเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งของพรรคการเมืองที่จะพัฒนาให้มั่นคง รวมถึงความสำเร็จในการชนะการเลือกตั้งด้วย โดยนัยนี้สาขาพรรคประชาธิปัตย์จึงมีลักษณะเป็นแต่เพียงรูปแบบของความพยายามในการสร้างฐานมวลชนของพรรคเท่านั้น หากใช้รูปแบบของการพัฒนาไปสู่พรรคมวลชนหรือพรรคที่เป็นตัวแทนของประชาชนแต่อย่างใด

ในขณะที่บทบาทพรรค และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความผูกพันพรรคประชาธิปัตย์ของคนสงขลาเช่นกัน ทั้งๆ ที่ปัจจัยดังกล่าวนี้ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการสร้างฐานคะแนนเสียงและสร้างความผูกพันพรรคการเมือง แต่พรรคและผู้สมัครเลือกใช้ความผูกพันทางจิตวิทยาจากมุมมองและแบบแผนทางการเมืองของคนได้ในการสร้างฐานคะแนนเสียง โดยละเลยบทบาทพรรคและตัวบุคคล และให้ความสำคัญน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ในทางกลับกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตากนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สร้างฐานคะแนนเสียงและความผูกพันผ่านตัวบุคคล บทบาทการดำเนินงานต่างๆ ที่เกิดขึ้นก่อนและหลังดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนักการเมืองตาก เป็นปัจจัยสำคัญที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและนักการเมืองทุกคนและทุกพรรคการเมืองควรตระหนักถึง สมควรนำมาเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติเพื่อสร้างฐานคะแนนเสียงให้เกิดขึ้นกับตนและพรรคของตน

บทความวิจัยนี้ศึกษาในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตากเป็นเพียงกรณีหนึ่งเท่านั้น เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ค้นหาความเหมือนหรือความแตกต่าง

ต่างในพฤติกรรมการเมืองการเลือกตั้งของคนไทย โดยผู้สนใจศึกษาในกรณี
ดังกล่าวนี้อาจนำกรณีศึกษาของผู้วิจัยเป็นแนวทางในการเปรียบเทียบกับ
ภูมิภาคอื่น เช่น ภาคกลาง หรือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น รวมทั้งยัง
เป็นข้อมูลเพื่อนำไปสู่การสร้างกระบวนการความเป็นประชาธิปไตยที่ยั่งยืนใน
อนาคต

รายการอ้างอิง

เสรี วงษ์มณฑา. *BRANDING นักการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สุานการพิมพ์, 2550.

จิราภรณ์ คำจันทร์. *ความนิยมพรรคประชาธิปัตย์ในภาคใต้: ศึกษากรณีเขตเลือกตั้งที่ 1 และที่ 10 จังหวัดนครศรีธรรมราช*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

ณัชชาภัทร อุ๋นทองจิตร. *รัฐศาสตร์*. พิมพ์ครั้งที่ 6, กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

หยุด แสงอุทัย. *พรรคการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: กมล, 2517.

ภูเมฆ สัตยาพิพัฒน์. *พรรคประชาธิปัตย์กับการสร้างฐานนิยมในภาคใต้*. สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

นรนิติ เศรษฐบุตร. *พรรคประชาธิปัตย์: ความสำเร็จหรือความล้มเหลว*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.

พลศักดิ์ อยู่ประเสริฐ. *พรรคประชาธิปัตย์: โครงสร้างและการบริหาร*. สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

หาญ ลีลานนท์. *เผด็จศึกภาคใต้*. ใน อัศวิน กำจาย. *แม่ทัพหาญพูด*. กรุงเทพมหานคร: เกษมการพิมพ์, 2524.

ภาคภูมิ ฤกษ์ชะเมธ. “บทวิเคราะห์การเมืองจังหวัดตาก”. *วารสารวิชาการ มอบ*. 12.2 (2553): 112-124.

Ball, A. R. *Modern Politics and Government*. London: Macmillan, 1988.

Harrop, M., & Miller, W. L. *Election and Voters: A Comparative Introduction*. London: Macmillan Education, 1987.

มุมมองต่อการคอร์รัปชันขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

Dimension of Local Administrative
Organization Corruption in Muang,
Chiang Mai

พจนา พิษิตปัจจา*

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการคอร์รัปชันในมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันกับมุมมองของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมิติต่างๆ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ปัจจัยและการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า จากบุคคลากรที่ทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความหมายของการคอร์รัปชันใน 4 มิติ ได้แก่ ทูจริตต่อหน้าที่ ผลประโยชน์ทับซ้อน การเบียดบังของราชการไปใช้ส่วนตน และระบบอุปถัมภ์ สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครอง

* ดร.พจนา พิษิตปัจจา อาจารย์ประจำสำนักวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ส่วนท้องถิ่นมี 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านความซื่อสัตย์ของบุคคล ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและความบกพร่องของระบบ ปัจจัยด้านโอกาสและความเสี่ยงของการกระทำความผิด และปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองของท้องถิ่น และหากมองการคอร์รัปชันในมิติการทุจริตต่อหน้าที่เป็นเพียงมิติเดียวที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทั้ง 4

Abstract

The purpose of this study was 1) to study on the corruption toward the local administrations' point of views in Muang district, Chiang Mai Province and 2) To study the factors that effect on the corruption of the local administration and the relationship between those factors and the local administrations' point of views in many dimensions by using factor analysis and multiple regression analysis. The finding was found that the meaning of corruptions were defined into 4 dimensions by the personnel of local administrations. There are 1) Malfeasance 2) Conflict of interest 3) Peculation of governmental goods for personal purposes and 4) The Patronage System. Moreover, there are 4 factors that effect on the corruption inside the local administration which are 1) Personal Loyalty 2) The culture and system limitation 3) Opportunity and risk of making mistakes and 4) The Political Influence in local area. Overall, the corruption in the meaning of dishonest duty is the only dimension which was influenced by the 4 factors.

บทนำ

การคอร์รัปชันเริ่มปรากฏเป็นปัญหามากขึ้นที่ระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการออกกฎหมายเพื่อที่จะกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น โดยจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมในปี 2554 ทั้งหมด 7,774 แห่งจากการรวบรวมข้อมูลรายงานการศึกษาวิจัยและข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ต่างๆ พบว่า มีการร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันขององค์การบริหารส่วนตำบลตลอดระยะเวลา 4 ปีกว่าของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ในระดับตำบล ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 ถึง 2543 มีทั้งสิ้น 156 รายโดยแบ่งเป็นเรื่องร้องเรียน 7 ประเภทหลัก ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดซื้อที่ดินสร้างสำนักงาน การโกงค่าแรงราชการ การดำเนินโครงการไม่โปร่งใส การโกงค่าใช้จ่ายต่างๆ และการใช้จ่ายเงินโครงการอย่างไม่ชัดเจน โดยข้อร้องเรียนที่มีจำนวนมากที่สุด คือ การจัดซื้อจัดจ้าง ถึงร้อยละ 60.90 โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อร้องเรียนมากที่สุดจำนวน 3,235 เรื่อง และมีผู้ถูกร้องเรียนจำนวน 5,778 คน ระหว่างปี พ.ศ. 2543 – 2550 งานวิจัยชิ้นนี้จึงศึกษาความหมายของการคอร์รัปชันในมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า มีความหมายว่าอย่างไร บัณฑิตที่ส่งผลต่อการตัดสินใจคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้ความหมายของการคอร์รัปชันในแต่ละมิติมีความสัมพันธ์กับปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันแตกต่างกันหรือไม่ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาความหมายของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งต่อการตัดสินใจการคอร์รัปชันกับความหมายของการคอร์รัปชันในมิติต่างๆ

กรอบแนวคิดและวรรณกรรมในการสนับสนุนกรอบแนวคิด

ในการทบทวนวรรณกรรมของการวิจัยชิ้นนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน ได้แก่ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิยามของการคอร์รัปชัน รูปแบบของการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัจจัยที่ส่งผลการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 1 นิยามของการคอร์รัปชัน

การคอร์รัปชันเป็นคำที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย แม้กระทั่งในเอกสารราชการไทย เนื่องจากเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และผู้คนส่วนใหญ่เข้าใจถึงความหมาย และลักษณะ และใช้กันมานานแล้ว

วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์¹ ให้ความหมายของคอร์รัปชันในทัศนะสากลทั่วไปว่า “เป็นสถาบันนอกเหนือกฎหมาย (extra-legal institution) หรือนอกเหนือข้อตกลงโดยชอบธรรมทางสังคมในตอนนั้น ซึ่งบุคคลหรือคณะบุคคลที่อยู่ในระบบราชการ หรือระบบเอกชน หรือทั้งสองระบบใช้ปฏิบัติกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน โดยทำให้บุคคลอื่นที่ไม่มีส่วนร่วมด้วยโดยตรงต้องเสียประโยชน์ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้สุดแล้วแต่ผลของการต่อรองหรือการยินยอมของบุคคลที่มีส่วนร่วมโดยตรงในการกระทำนั้นๆ”

Webster's New World Dictionary of the American Language อธิบายว่า corruption มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “Corruption” มีคำแปลและความหมายหลายนัย² คือ (1) การเปลี่ยนแปลงหรือผันแปรไปในทางที่เลว การกระทำ การกลับลายหรือกำลังเป็นไปในทางที่เลว (2) ความประพฤติไม่ดี หรือชั่วร้าย ความเสื่อมทราม (3) การกินสินบน (4) เสื่อมสลายหรือเน่าเปื่อย (5) สิ่งของหรืออิทธิพลใช้ในทางที่ผิด

¹ วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์ ใน พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. รายงานผลการวิจัยเรื่อง องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย. 2539. หน้า 12.

² พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. น.ด.

Gunnar Myrdal³ ให้ความหมายของการคอร์รัปชันว่า หมายถึง การกระทำทุกลักษณะที่เป็นไปโดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว โดยใช้อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ตามตำแหน่งหน้าที่ หรืออาศัยฐานะตำแหน่งพิเศษที่ตนมีอยู่ในวิธีชีวิตที่เกี่ยวข้องกับกิจสาธารณะ และคำนี้ยังมีความหมายถึงการกินสินบนด้วย

Roy⁴ ให้ความหมายของการคอร์รัปชันว่าคือ "...การใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไร ฉันทามติ หรืออภิสิทธิ์ หรือเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชนชั้น ซึ่งออกมาในลักษณะที่เป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย หรือละเมิดมาตรฐานความประพฤติทางศีลธรรมจรรยาที่เทศน์กัน..."

Khan and Jomo⁵ กล่าวว่า การคอร์รัปชันหมายถึง การละเมิดกฎระเบียบทางการที่ควบคุมการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ เพื่อตอบสนองต่อข้อเสนอที่มาในรูปตัวเงิน หรือการสนับสนุนทางการเมือง

The Council of Standard Australia ให้ความหมายของ Corruption ว่า หมายถึง "การกระทำในทางที่ผิดของเจ้าหน้าที่รัฐหรือพนักงานเอกชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งรวมถึงการเรียกกินสินบนหรือการรับรางวัลหรือผลประโยชน์เพื่อจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ"

Black Law Dictionary กล่าวว่า Corruption "เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ฉ้อโกง โดยเจตนาที่จะหลีกเลียงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น และหมายความรวมถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการรับหรือยอมรับผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น"

³ Gunnar Myrdal. 1968. ใน. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. ล.ด. หน้า 11.

⁴ Edward Van Roy. 1970. ใน. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. ล.ด.

⁵ Mustag Khan and Sundaram Jomo. 2000. ใน สังคีต พิริยะรังสรรค์. *คอร์รัปชันระบอบทักษิณ*. 2549. หน้า 25.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และนวนน้อย ตรีรัตน์⁶ กล่าวว่า การคอร์รัปชันคือการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือให้กับพรรคพวกโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่หรืออำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นเครื่องมือ พฤติกรรมดังกล่าวอาจผิดกฎหมาย หรืออาจไม่ผิดกฎหมาย แต่ขัดกับหลักจริยธรรม หรือขัดกับมาตรฐานความคาดหวังที่สาธารณชนมีต่อบทบาทของบุคคลสาธารณะ (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการ)

สังคิต พิริยะรังสรรค์⁷ กล่าวว่า การคอร์รัปชัน หมายถึง กระบวนการที่บุคคลสาธารณะมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง ครอบครอง พวกพ้อง และคนใกล้ชิด โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ กฎหมาย อำนาจที่ได้รับมอบหมาย สถานะในระบบราชการ หรืออิทธิพลในทางส่วนตัวเป็นเครื่องมือ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำดังกล่าวจะผิดกฎหมายหรือไม่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ทางด้านเงินทอง หรือสิ่งของตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ถ้าหากการกระทำดังกล่าวขัดกับหลักคุณธรรมและจริยธรรมของบุคคลสาธารณะ (ที่จะต้องตัดสินปัญหาหรือการกำหนดนโยบายด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม) ขัดกับมาตรฐาน ความคาดหวังของสาธารณชนที่มีต่อบุคคลสาธารณะ ขัดกับผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก และขัดกับหลักแห่งการมีผลประโยชน์ทับซ้อนก็ถือเป็นการคอร์รัปชันทั้งสิ้น

เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ⁸ นิยามว่า การคอร์รัปชันเป็นเรื่องของการที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้ใช้อิทธิพลของตนเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จากสาธารณชน หรือหน่วยงานที่สังกัดให้ตนเองหรือพวกพ้องของตน

⁶ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และนวนน้อย ตรีรัตน์. 2546. ใน สังคิต พิริยะรังสรรค์. ล.ด. หน้า 25.

⁷ สังคิต พิริยะรังสรรค์. ล.ด.

⁸ เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ. โครงการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย. 2553. หน้า 2 – 5.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2542⁹ มาตรา 4 นิยามคำว่า ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้ตำแหน่ง หรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

สถาบันพระปกเกล้า¹⁰ ให้ความหมายของการทุจริตประพฤติมิชอบ คือ การใช้ตำแหน่งงานสาธารณะ ใช้อำนาจในทางมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือเพื่อประโยชน์ของปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มที่เขาต้องสวามิภักดิ์ การทุจริตประพฤติมิชอบจะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่รับขอ หรือกรรโชกเอาค่าตอบแทน หรือเมื่อตัวแทนเอกชนเสนอให้ค่าตอบแทนเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์ในการแข่งขันหรือส่วนบุคคล

จากนิยามของการคอร์รัปชันและข้อร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ¹¹ สามารถสรุปเป็นพฤติกรรมที่เป็นการกระทำที่แสดงถึงการคอร์รัปชัน ดังตารางที่ 1

⁹ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2542. เล่มที่ 116 ตอนที่ 114 ก หน้า 1. วันที่ 17 พฤศจิกายน 2552.

¹⁰ สถาบันพระปกเกล้า. ใน เสวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ. ล.ด. หน้า 2 – 4.

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2550. 2550.

ตารางที่ 1 พฤติกรรมที่แสดงถึงการคอร์รัปชัน

	การกระทำนอกเหนือความต้องการของสังคม	การกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น	การกระทำที่ทำให้ส่วนรวมเสียหาย	ความประพฤติไม่ได้ประพฤติดีศีลธรรม/ การขาดความซื่อตรง	การกินสินบน	การใช้อิทธิพลในทางที่ผิด	การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน	การละเมิดกฎหมาย	การใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย	การใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย	การใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย	การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่
วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์	✓	✓	✓									
Webster				✓	✓	✓						
มีร์ดัล		✓			✓		✓					
แวน รอย				✓		✓						
คานห์และโจโม		✓						✓				
The Council of Standard Australia		✓			✓	✓						
Black Law Dictionary		✓					✓		✓	✓		
ผาสูก พงษ์ไพจิตร และ นวลน้อย ตีรรัตน์	✓	✓		✓			✓					
สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน		✓						✓	✓			✓
สังคิต พิริยะรังสรรค์	✓	✓	✓	✓				✓	✓			✓
เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์		✓					✓					
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบใน วงราชการ พ.ศ. 2542		✓					✓					✓
สถาบันพระปกเกล้า		✓			✓		✓		✓			
ข้อร้องเรียนต่อสำนักงาน ปปช.				✓	✓		✓		✓	✓		

จากตารางที่ 1 สรุปพฤติกรรมที่เป็นการคอร์รัปชันข้างต้นได้นำมาจัดทำเป็นข้อคำถามในแบบสอบถามที่แสดงถึงพฤติกรรมการคอร์รัปชันและสร้างกรอบแนวคิดโดยแสดงเป็นสมการเพื่อทำการสอบถามบุคลากรขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทดสอบว่าพฤติกรรมที่เป็นการคอร์รัปชันในทรรศนะของบุคลากรท้องถิ่นมองว่าเป็นการคอร์รัปชันหรือไม่และนำมาวิเคราะห์ปัจจัยเพื่อที่จะจัดกลุ่มของพฤติกรรมและนำมาสู่ข้อสรุปว่านิยามการคอร์รัปชันในมุมมองขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร ดังกรอบแนวคิดที่ 1

กรอบแนวคิดที่ 1 การจัดกลุ่มความหมายของการคอร์รัปชัน

$$Z = f(L_1, L_2, L_3, L_4, \dots, L_{56})$$

โดย

$$Z = \text{การคอร์รัปชัน}$$

$$L_1 = \text{การรับของฝากจากประชาชนที่มีมูลค่าสูงกว่า 3,000 บาท}$$

$$L_2 = \text{การรับค่าน้ำร้อนน้ำชา}$$

$$L_3 = \text{การให้ของขวัญกับผู้บังคับบัญชาที่มีมูลค่าสูงกว่า 3,000 บาท}$$

$$L_4 = \text{การละเว้นการปฏิบัติตามระเบียบในการทำงานเพื่อบุคคลบางกลุ่มได้ประโยชน์}$$

$$L_5 = \text{การละเว้นการปฏิบัติตามระเบียบในการทำงานเพื่อบุคคลบางกลุ่มไม่เสียผลประโยชน์}$$

$$L_6 = \text{การใช้อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติให้ได้รับสัมปทานแก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นพิเศษ}$$

$$L_7 = \text{การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการทำงานเพื่อบุคคลบางกลุ่มหรือบางคนได้ประโยชน์}$$

$$L_8 = \text{การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการทำงานเพื่อบุคคลบางกลุ่มหรือบางคนไม่เสียผลประโยชน์}$$

$$L_9 = \text{การช่วยเหลือบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือคนใดคนหนึ่งเป็นพิเศษ}$$

$$L_{10} = \text{การเรียกร้องผลประโยชน์จากการทำงานจากผู้ที่เกี่ยวข้อง}$$

- L₁₁ = การใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการช่วยเหลือญาติพี่น้องเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์
- L₁₂ = การใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการช่วยเหลือญาติพี่น้องเพื่อให้เสียผลประโยชน์
- L₁₃ = การใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง
- L₁₄ = การใช้เวลาราชการไปทำงานของตนเอง
- L₁₅ = การใช้ทรัพยากรขององค์กรไปทำงานของตนเอง
- L₁₆ = การใช้รถของราชการไปทำธุระของตนเอง
- L₁₇ = การมาทำงานสายกลับก่อนเวลา
- L₁₈ = การรับของขวัญตามเทศกาล
- L₁₉ = การให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชาตามเทศกาล
- L₂₀ = การรับของขวัญโดยเสน่หา
- L₂₁ = การใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อช่วยญาติพี่น้องให้เข้ามาทำงาน
- L₂₂ = การประมาทเลินเล่อในการทำงานจนทำให้เกิดความเสียหายในการทำงาน
- L₂₃ = การฝ่าฝืนกฎระเบียบในการทำงาน
- L₂₄ = การฝ่าฝืนคำสั่งของผู้บังคับบัญชา
- L₂₅ = การกำหนดนโยบายที่เอื้อต่อกลุ่มผลประโยชน์
- L₂₆ = การกำหนดนโยบายที่เอื้อต่อคะแนนเสียงเลือกตั้ง
- L₂₇ = การนำเงินของทางราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว
- L₂₈ = การเป็นญาติกับผู้รับเหมาที่ได้ทำสัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- L₂₉ = การกำหนดระเบียบหรือขั้นตอนในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
- L₃₀ = การโยกย้ายบุคลากรเพื่อประโยชน์แก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
- L₃₁ = การโยกย้ายบุคลากรเพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- L₃₂ = การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งเพื่อเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทน
- L₃₃ = การปกปิดข้อมูลบางอย่างเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนและพวกพ้อง

- L₃₄ = การตีความกฎหมายให้เป็นประโยชน์แก่ตนและพวกพ้อง
- L₃₅ = การละเมิดจรรยาบรรณของข้าราชการ
- L₃₆ = การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับองค์กรที่ตนเองเป็นหุ้นส่วน
- L₃₇ = การนำข้อมูลภายในหน่วยงานไปเปิดเผยให้กับบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก
- L₃₈ = การจ่ายเงินเพิ่มแก่เจ้าหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่องาน
- L₃₉ = การทำงานหลังเกษียณให้กับหน่วยงานใหม่ที่มีผลประโยชน์ขัดกับหน่วยงานเดิม
- L₄₀ = การฮั้วประมูลงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของตน
- L₄₁ = การปกปิดราคาเพื่อไม่ให้เกิดการแข่งขัน
- L₄₂ = การไม่แจ้งข่าวสารการประกวดราคาไปยังเว็บไซต์กรมบัญชีกลางเพื่อเอื้อประโยชน์
- L₄₃ = การไม่กำหนดราคากลางในการประมูล
- L₄₄ = การกำหนดเงื่อนไขของราคามาตรฐานเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตน
- L₄₅ = การจัดซื้อจัดจ้างสูงกว่าความเป็นจริง
- L₄₆ = การสมยอมในการจัดซื้อจัดจ้าง
- L₄₇ = ความร่ำรวยผิดปกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- L₄₈ = การตรวจรับการจ้างไม่ตรงตามสัญญา
- L₄₉ = การเรียกรับเงินเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการเรียกรับธุระที่ตั้ง
- L₅₀ = การใช้งบประมาณของทางราชการเพื่อหาเสียง
- L₅₁ = การใช้งบประมาณของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตน
- L₅₂ = การปลอมลายมือชื่อเพื่อเบิกจ่ายหรือทำสัญญากับหน่วยงานของตน
- L₅₃ = การปลอมแปลงเอกสารเบิกจ่ายเงิน
- L₅₄ = การส่งเอกสารไม่ครบถ้วนให้ผู้ประกอบการที่จะเข้ามายุ่งของเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงาน

- L₅₅ = การกำหนดเงื่อนไขประกวดราคาซึ่งเป็นการสร้างภาระให้
แก่ผู้เข้าประกวดราคาเกินควร
- L₅₆ = ผู้บริหารหรือข้าราชการสั่งให้เจ้าหน้าที่นำสิ่งของมาจาก
ห้างร้านก่อนแล้วค่อยส่งใบสั่งซื้อไปที่หลัง

ส่วนที่ 2 รูปแบบของการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อรรถัย กักผล¹² ได้ศึกษาพบว่า รูปแบบของการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่อยู่บนฐานของการให้ค่านิยมการคอร์รัปชันในมุมมองของผลประโยชน์ทับซ้อนซึ่งแบ่งประเภทการคอร์รัปชันออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การเข้ามาดำเนินธุรกิจและเป็นผู้สัญญาต่อบริษัทหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการใช้งบประมาณหลวงเพื่อประโยชน์ส่วนตนและเพื่อหาเสียง ในขณะที่ โกวิท วัฒนงาม¹³ ได้สรุปสภาพหรือลักษณะการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 7 ประการ ได้แก่ (1) การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างและการเงินการคลัง (2) การทุจริตที่เกิดจากตัวบุคคล (3) การทุจริตที่เกิดจากช่องว่างของระเบียบและกฎหมาย (4) การทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรม จริยธรรม (5) การทุจริตที่เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ (6) การทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ และ (7) การทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี อิทธิพล แต่สุนทรี เนียมณรงค์¹⁴ ได้แบ่งการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับปฏิบัติการ และระดับการบริหาร ในการคอร์รัปชันระดับปฏิบัติการ ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานในแต่ละตำแหน่ง ส่วนการคอร์รัปชันระดับการบริหาร ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็น

¹² อรรถัย กักผล. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest). 2546.

¹³ โกวิท วัฒนงาม. "การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน". วารสารสถาบันพระปกเกล้า. 5.3(2550): 107 – 180.

¹⁴ สุนทรี เนียมณรงค์. ผลประโยชน์ทับซ้อนและการสมรู้ร่วมคิดที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2553.

ผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้ อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ¹⁵ ได้ศึกษาสภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลและได้ทำการสรุปสาเหตุหรือปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและความไม่โปร่งใสในองค์การบริหารส่วนตำบลสรุปได้ 5 ประการ คือ (1) การควบคุมและการแทรกแซงจากหน่วยงานส่วนกลางและข้าราชการหรือกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น (2) การทุจริตจากช่องว่างของการบริหารงานด้านการคลังไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ การพัสดุและการจัดซื้อจัดจ้าง (3) การทุจริตจากช่องว่างของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ (4) การตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังอ่อนแอ และ (5) ความพร้อมของบุคลากรและระบบค่าตอบแทน นอกจากการทุจริตในระดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วยังมีงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ¹⁶ ได้สรุปสาเหตุและปัจจัยของการคอร์รัปชันทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นเข้าด้วยกันทั้งหมด 8 ปัจจัยได้แก่ โอกาส, สิ่งจูงใจ, ความเสี่ยงภัย, การขาดความโปร่งใสและการตรวจสอบ การผูกขาดการได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่ไม่เหมาะสม, การขาดจริยธรรมและความโลภ ซึ่ง ธนย์วัฒน์ รัตนศักดิ์และคณะ¹⁷ ได้สรุปปัจจัยดังกล่าวออกเป็น 2 ประเภทคือ ประเภทแรกคือ ปัจจัยภายใน หมายถึง บุคคลหรือ/ คือข้าราชการ เพราะถ้าหากข้าราชการไม่ลงมือทำการคอร์รัปชันก็ไม่สามารถที่จะเกิดขึ้นได้ อาจเป็นเพราะข้าราชการมีโอกาสที่จะกระทำความผิด หรือถ้าหากไม่ทำก็จะถือว่าเป็น “แกะดำ” ในที่ทำงาน หรือขนาดผลประโยชน์ที่จะได้รับคุ้มค่าพอที่จะเสี่ยงในการที่จะถูกจับได้ก็จะคอร์รัปชัน แต่ถึงอย่างไรก็ตามหากแต่ละบุคคลมีคุณธรรมจริยธรรมการคอร์รัปชันก็จะไม่เกิดขึ้น ส่วนปัจจัยประเภทที่สองคือ ปัจจัยภายนอกนั้นมิตั้งแต่ระบบของค่าตอบแทนที่ไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพ ปัจจัยทางด้านสังคม วัฒนธรรมและศีลธรรม เช่น ลัทธิทุนนิยม ทำให้บริโภค

¹⁵ อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ. รัฐธรรมนูญและกลไกใหม่เพื่อสังคมโปร่งใสด้านภัยทุจริต. 2543.

¹⁶ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. แผนยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 5 ปี (พ.ศ. 2551 – 2555). 2550.

¹⁷ ธนย์วัฒน์ รัตนศักดิ์ และคณะ. โครงการทบทวนสถานการณ์การคอร์รัปชันในประเทศไทย. 2555.

จากวรรณกรรมข้างต้น สามารถสรุปสาเหตุของการคอร์รัปชันทางการบริหารของไทยว่า สามารถแบ่งได้เป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ได้ดังนี้

ตารางที่ 2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

[illegible]

จากตารางที่ 2 สรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันข้างต้นได้นำมาจัดทำเป็นกรอบแนวคิดเพื่อทำการสอบถามบุคลากรขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทดสอบว่า ทรรศนะของบุคลากรท้องถิ่นมองว่า ปัจจัยใดเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังกรอบแนวคิดที่ 2

กรอบแนวคิดที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชัน

E	=	$f(g_1, g_2, g_3, g_4, \dots, g_{18})$
โดย		
E	=	ปัจจัยที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมกรรมการคอร์รัปชัน
g_1	=	การมีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้อต่อการกระทำความผิด
g_2	=	การมีช่องทางหรือโอกาสที่เอื้อให้เกิดการกระทำความผิด
g_3	=	ผลประโยชน์ที่จะได้รับการกระทำความผิด
g_4	=	ความซื่อสัตย์ของบุคลากรที่มีต่อหน่วยงาน
g_5	=	การขาดคุณธรรม ความซื่อสัตย์ของบุคลากรในการปฏิบัติงาน
g_6	=	การมีอภิสิทธิ์ของนักการเมืองในท้องถิ่น
g_7	=	ความอ่อนแอของระบบการเมืองในท้องถิ่น
g_8	=	ความผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นช่องทางหรือโอกาสให้มีการแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
g_9	=	ความบกพร่องของระบบบริหารราชการ ที่ให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจแก่ข้าราชการมากเกินไป
g_{10}	=	การบริหารงานของรัฐที่ขาดประสิทธิภาพหรือเกิดผลลบลวมในการปกครองบังคับบัญชา
g_{11}	=	กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ มีช่องว่างที่เปิดโอกาสให้ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
g_{12}	=	สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวกับการแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย
g_{13}	=	ค่านิยมของสังคมในการยกย่องสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนที่กระทำความดี

- g_{14} = ค่านิยมของการเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูของบุคลากรในหน่วยงาน
 g_{15} = การตกอยู่ภายใต้ภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริต
 g_{16} = ความจำเป็นและสถานการณ์บีบบังคับให้กระทำความผิด
 g_{17} = การไม่เข้าใจกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณบัญชี และการคลัง
 g_{18} = การไม่เข้าใจกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง
 g_{19} = การดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างต่อเนื่องของนักการเมืองในท้องถิ่น
 g_{20} = การดำรงสืบทอดทายาททางการเมืองอย่างต่อเนื่องของบางตระกูลในท้องถิ่น
 g_{21} = การถูกแทรกแซงการทำงานจากหน่วยงานอื่น เช่น การแทรกแซงในการจัดทำงบประมาณ
 g_{22} = ระบบค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับค่าครองชีพ
 g_{23} = ค่าจ้าง เงินเดือนที่ได้รับไม่เพียงพอกับรายจ่าย
 g_{24} = ค่านิยมเรื่องการตอบแทนบุญคุณ

ภายหลังจากการทำการทดสอบในกรอบแนวคิดที่ 1 จะทำให้เราทราบถึงการมองการคอร์รัปชันในมุมมองต่างๆ และจากกรอบแนวคิดที่สองก็จะเห็นถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชัน ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันต่างๆ มีความแตกต่างกันต่อการมองการคอร์รัปชันในมิติต่างๆ หรือไม่จึงนำมาสู่กรอบแนวคิดที่สาม

กรอบแนวคิดที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจการคอร์รัปชันกับมิติต่างของการคอร์รัปชัน

$$Y_i = f(x_i)$$

โดย

$$I = 1, 2, 3, 4$$

$$Y_i = \text{ความหมายของการคอร์รัปชันในมิติต่างๆ}$$

$$X_i = \text{ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน}$$

วิธีการวิจัย

ประชากรในการศึกษา คือ จำนวนบุคลากรที่ทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีจำนวนทั้งสิ้น 2,308 คน โดยใช้สูตรการกำหนดขนาดตัวอย่างของ Taro Yamane¹⁸ โดยกำหนดค่าความคลาดเคลื่อนที่ 0.05 ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ได้จำนวนตัวอย่างพนักงานที่ต้องการวิจัย 341 คน โดยทำการสุ่มตัวอย่างดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนบุคลากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
เทศบาลนครเชียงใหม่	1,675	247
เทศบาลเมืองแม่เหิยะ	122	18
เทศบาลตำบลช้างเผือก	80	12
เทศบาลตำบลหนองป่าครั่ง	66	10
เทศบาลตำบลท่าศาลา	64	9
เทศบาลตำบลสุเทพ	52	7
เทศบาลตำบลป่าแดด	82	12
เทศบาลตำบลหนองหอย	48	7
เทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม	72	11
องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก	12	2
องค์การบริหารส่วนตำบลสันผีเสื้อ	35	6
รวม	2,308	341

¹⁸ Taro Yamane. *Statistics: An Introductory*. 1967.

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

1. กรอบแนวคิดที่ 1 ใช้การวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 เพื่อที่จะจัดกลุ่มของพฤติกรรมที่เป็นปัจจัยองค์ประกอบของมุมมองต่อการคอร์รัปชันเพื่อกำหนดเป็นความหมายหรือนิยามของคอร์รัปชัน

2. กรอบแนวคิดที่ 2 ใช้การวิเคราะห์ปัจจัย ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 เพื่อที่จะวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. กรอบแนวคิดที่ 3 เป็นการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันกับการนิยามหรือมุมมองของการคอร์รัปชันต่างๆ โดยการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ความหมายของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมิติต่างๆ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันและความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยและความหมายในมิติต่างๆ

ความหมายของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการวิเคราะห์ปัจจัยโดยการหมุนแกนแบบโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ปัจจัย และใช้วิธีการหมุนแกนแบบ Quartimax ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ซึ่งแบ่งความหมายออกเป็น 4 มิติ ได้แก่

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของทุจริตต่อหน้าที่ (การใช้อำนาจหน้าที่ในการหาผลประโยชน์) ในมุมมองของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบไปด้วย การนำข้อมูลที่เป็นความลับของหน่วยงานไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเอง การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่เรียกรับผลประโยชน์อื่นที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด การใช้เวลาราชการไปแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเอง การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกของตน การมีเจตนาซ่อนเร้น

หรือบิดเบือนข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงาน การฝ่าฝืนหลักเสียง หรือบิดเบือนระเบียบแบบแผน ข้อบังคับ และกฎหมาย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน การใช้อำนาจตำแหน่งหน้าที่ปลอมแปลงเอกสารหรือกระทำการใดๆ อันเป็นเท็จ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่เพื่อซื้อขายตำแหน่งในหน่วยงานให้กับบุคคลภายใน การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่เพื่อซื้อขายตำแหน่งในหน่วยงานให้กับบุคคลภายนอกและการอนุญาตให้ละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบต่างๆ เพื่อเรียกเก็บค่าตอบแทน

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของผลประโยชน์ทับซ้อนในมุมมองของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ประกอบไปด้วย การทำงานหลังเกษียณให้กับหน่วยงานใหม่ที่มีผลประโยชน์ขัดกับหน่วยงานเดิม การให้ของขวัญของกำนัลแก่หัวหน้างานเพื่อหวังความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของตน การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ในการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามหลักความสามารถ การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติพี่น้องและพรรคพวกของตน และการเข้างานสาย และการเลิกงานก่อนเวลาราชการ

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของการเบียดบังของราชการไปใช้ส่วนตนในมุมมองของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ประกอบไปด้วย การนำวัสดุของหน่วยงานมาใช้ในงานส่วนตัวและการนำครุภัณฑ์ของหน่วยงานมาใช้ในงานส่วนตัว

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของระบบอุปถัมภ์ในมุมมองของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ประกอบไปด้วยการใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ในการช่วยเหลือญาติพี่น้องให้สามารถเข้าทำงานในหน่วยงานของตนและการใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ในการช่วยเหลือญาติพี่น้องให้สามารถเข้าทำงานในหน่วยงานภาครัฐ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการวิเคราะห์ปัจจัยโดยการหมุนแกนแบบโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ปัจจัย และใช้วิธีการหมุนแกนแบบ Equamax ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ซึ่งสามารถแบ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ออกเป็น 4 ปัจจัย ได้แก่

ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและความบกพร่องของระบบ ประกอบด้วย การมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ความอยากได้ อยากมีเงินทอง เพื่อยกฐานะให้ทัดเทียมกับคนอื่นที่มั่งคั่งในสังคม การบกพร่องของระบบบริหารราชการ ที่ให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจแก่ข้าราชการมากเกินไป การบริหารงานของรัฐที่ขาดประสิทธิภาพหรือเกิดความหละหลวมในการปกครองบังคับบัญชา กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ มีช่องว่างที่เปิดโอกาสให้ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวกับการแสดงออกในทางฟุ่มเฟือยการยกย่องสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนที่กระทำความดี การเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูของบุคลากรในหน่วยงาน การตกอยู่ภายใต้ภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตและความจำเป็นและสถานการณ์บีบบังคับให้กระทำความผิด

ปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่น ประกอบด้วย การมีอภิสิทธิ์ของนักการเมืองในท้องถิ่น ความอ่อนแอของระบบการเมืองในท้องถิ่น ความผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นช่องทางหรือโอกาสให้มีการแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ปัจจัยด้านผลประโยชน์และความเสี่ยงที่จะได้รับ ประกอบด้วย การมีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้อต่อการกระทำความผิด การมีช่องทางหรือโอกาสที่เอื้อให้เกิดการกระทำความผิด และผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระทำความผิด

ปัจจัยความเชื่อสัจยส่วนบุคคล ประกอบด้วย ความเชื่อสัจยของบุคลากรที่มีต่อหน่วยงานและการขาดคุณธรรม ความเชื่อสัจยของบุคลากรในการปฏิบัติงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยกับมิติของความหมายของการคอร์รัปชัน

จากการวิเคราะห์โดยวิธีถดถอยเชิงพหุ แบบ Stepwise ของปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันกับมิติของความหมายของการคอร์รัปชัน ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 มีรายละเอียดดังนี้

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของทุจริตต่อหน้าที่ (การใช้อำนาจหน้าที่ในการหาผลประโยชน์) มีปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในมิตินี้ทั้ง 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและความบกพร่องของระบบ ปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยด้านผลประโยชน์และความเสี่ยงที่จะได้รับและปัจจัยความซื่อสัตย์ส่วนบุคคล

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของผลประโยชน์ทับซ้อนมีปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันในมิติเพียงปัจจัยเดียว คือ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและความบกพร่องของระบบ

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของการเบียดบังของราชการไปใช้ส่วนตน เมื่อนำมาวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุแล้วผลปรากฏว่าไม่มีปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการคอร์รัปชันในมิตินี้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

นิยามของการคอร์รัปชันในมิติของระบบอุปถัมภ์ปัจจัยความซื่อสัตย์ส่วนบุคคลและปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่น

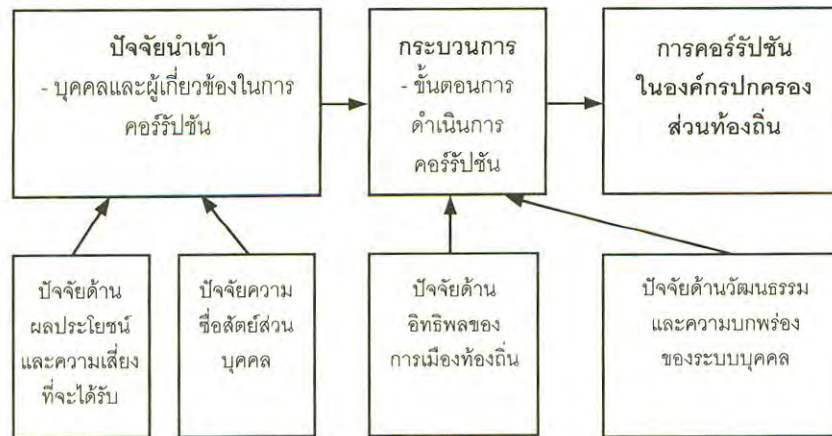
อภิปรายผล

จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่าการให้ความหมายของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ซึ่งในมิติของการทุจริตต่อหน้าที่ ผลประโยชน์ทับซ้อน ผลประโยชน์ และการเบียดบังของราชการไปใช้ในส่วนตน ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2552 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554) มาตรา 4 ให้ความหมายของการทุจริตต่อหน้าที่ว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดใน

ตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่า มีตำแหน่ง หรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้ โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่นและยังสอดคล้องกับคำว่า โดยทุจริตในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1) มี ซึ่งหมายถึง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้ โดยชอบของกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น แสดงให้เห็นว่า การกำหนดกฎหมายของไทยมีความครอบคลุมและสอดคล้องกับมุมมองความหมายของการคอร์รัปชันขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ สำหรับปัจจัยที่เป็นผลของการศึกษาทั้ง 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและความบกพร่องของระบบ ปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยด้านผลประโยชน์และความเสี่ยงที่จะได้รับและปัจจัยความซื่อสัตย์ส่วนบุคคล ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ¹⁹ และอรพินท์ สฟโชคชัยและคณะ²⁰ ทั้งนี้หากจะวิเคราะห์ตามกระบวนการของการคอร์รัปชันร่วมกับปัจจัยทั้ง 4 จะเห็นได้ว่า ปัจจัยด้านผลประโยชน์และความเสี่ยงที่จะได้รับและปัจจัยความซื่อสัตย์ส่วนบุคคล เป็นปัจจัยนำเข้า ในขณะที่ขั้นตอนของการคอร์รัปชันจะมีปัจจัยที่เข้ามาส่งผลต่อการคอร์รัปชัน ได้แก่ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและความบกพร่องของระบบ และปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่นอันนำไปสู่การคอร์รัปชันในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในที่สุด ดังในแผนภาพ

¹⁹ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานผลการตรวจสอบและผล
การปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2550. 2550.

²⁰ อรพินท์ สฟโชคชัย และคณะ. ล.ด.



นอกจากนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างนิยามของการคอร์รัปชันกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชันจะเห็นได้ว่า การคอร์รัปชันในมิติของการทุจริตต่อหน้าที่มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้ง 4 ปัจจัย เพราะการดำเนินดังกล่าวได้บุคคลและผู้เกี่ยวข้องต้องคำนวณน้ำหนักของผลประโยชน์ว่า มีความคุ้มค่าพอที่จะเสี่ยงหรือไม่ และบุคคลไม่มีความซื่อสัตย์ ประกอบกับการดำเนินการคอร์รัปชันต้องได้รับความช่วยเหลือจากการเมืองภายในท้องถิ่นและต้องไม่ผิดกฎหมายซึ่งปรากฏตามข้อร้องเรียนที่ยื่นเสนอต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เช่น โดยเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างก่อสร้างปรับปรุงเวทีริมน้ำ ตามสัญญาจ้างเลขที่... ทั้งที่การก่อสร้างยังไม่แล้วเสร็จตามแบบรูปรายการ หรือเบิกเงินค่าใช้จ่ายเป็นค่ารถโดยสารประจำทางและค่าเหมารถรับจ้างโดยทุจริต เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ส่วนมิติของผลประโยชน์ทับซ้อนจะเห็นได้ว่า ปัจจัยเกี่ยวข้องมีเพียงปัจจัยเดียว คือ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและความบกพร่องของระบบ ซึ่งในบางครั้งผู้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งหมดไม่ได้ร่วมคอร์รัปชัน แต่บุคคลที่คอร์รัปชันอาศัยช่องว่างทางด้านกฎหมายและความบกพร่องของระบบมาเอื้อประโยชน์ เช่น

การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือการทำสัมปทาน เช่น นายกเทศมนตรีมีพฤติการณ์สมยอมกันในการเสนอราคาจัดซื้อจัดจ้างโครงการจัดทำขั้วเฉลิมพระเกียรติพระชนมายุ 80 พรรษา ของเทศบาลตำบลสังคม ในปีงบประมาณ 2550 วงเงิน 560,000 บาท เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หรือนายกเทศมนตรีนุมนิติให้จัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ก่อสร้างสำนักงานเทศบาลจำนวน 3 แปลง ในราคาสูงกว่าความเป็นจริงโดยทุจริต เป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ หรือนายกเทศมนตรีและพวกสมยอมกันในการเสนอราคาโครงการก่อสร้างถนน เรื่อง สอบราคาจ้างเหมาก่อสร้าง จำนวน 3 โครงการ ลงวันที่ 5 มกราคม 2544 โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ เป็นต้น สำหรับความหมายของการคอร์รัปชันในมิติของระบบอุปถัมภ์ ได้แก่ บัณฑิตความซื่อสัตย์ส่วนบุคคลและปัจจัยด้านอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่นซึ่งจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงในการคอร์รัปชันของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลซึ่งบุคคลที่ทำการคอร์รัปชันตามความหมายในมติดังกล่าว ส่วนใหญ่จะเป็นผู้บริหารหรือผู้ที่ดำรงตำแหน่งในการบริหาร เช่น ลักษณะของข้อร้องเรียนมีทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกและการเลื่อนขั้นเงินเดือน รองนายกเทศมนตรีเรียกรับเงินเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการเรียกบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาล หรือการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและพวกกลั่นแกล้งไม่พิจารณาเลื่อนระดับให้ผู้กล่าวหา หรือการที่นายกเทศมนตรีเรียกเก็บเงินจากพนักงานเทศบาลตำบลจำนวน ร้อยละ 7 ของเงินโบนัสที่พนักงานเทศบาลแต่ละคนจะได้รับในปีงบประมาณ 2549 โดยอ้างว่าเพื่อที่จะแบ่งเงินส่วนหนึ่งให้กับพนักงานเทศบาล จำนวน 7 คน หรือเรียกรับเงินจากพนักงานจ้างตามภารกิจตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย องค์การบริหารส่วนตำบลหลายราย รายละ 50,000 บาท เพื่อเป็นค่าตอบแทนในการต่อสัญญาจ้าง เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

1. การปรับปรุงระบบในการบริหารงานและกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับการดำเนินงานของท้องถิ่น เพราะส่งผลต่อปัจจัยการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในส่วนของการทุจริตต่อหน้าที่และผลประโยชน์ทับซ้อน

2. การสร้างค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตให้กับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อลดการคอร์รัปชันในมิติของการทุจริตต่อหน้าที่และระบบอุปถัมภ์

รายการอ้างอิง

- โกวิท พวงงาม. "การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน". วารสารสถาบันพระปกเกล้า. 5.3(2550): 107 – 180.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข. กรุงเทพมหานคร: สายธาร, 2549.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์และคณะ. โครงการทบทวนสถานะการคอร์รัปชันในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2555.
- นวลน้อย ตรีรัตน์ นพรัตน์ วรรณเทพสกุล รัตพงษ์ สอนสุภาพ และศรีณีย์ วิตติลักษณ์. การทุจริตประพจน์มิชอบในหน่วยงานราชการไทย: กรณีศึกษากระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร). กรุงเทพมหานคร: คณะทำงานติดตามและศึกษาปัญหาการทุจริตและประพจน์มิชอบ สถาบันที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547.
- นิพนธ์ พัวพงศกร ศุภชัย ยาวะประภาษ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์. ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย พ.ศ. 2543. กรุงเทพมหานคร: งานวิจัยสนับสนุนโดยธนาคารโลก, สำนักงาน ก.พ., สำนักบริหารหนี้สาธารณะ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2543.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. การทุจริตเชิงนโยบาย: ลักษณะและความหมาย. กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2554.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. คอร์รัปชันสองรูปแบบ. ใน จุไรรัตน์ แสนใจรักษ์ (บรรณาธิการ). ธรรมชาติของการคอร์รัปชันในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยการทุจริต, 2546.

- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. รายงานผลการวิจัยเรื่อง องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ปปป.), 2539.
- ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2542. เล่มที่ 116 ตอนที่ 114 ก หน้า 1. วันที่ 17 พฤศจิกายน 2552.
- สุนทรี เนียมณรงค์. ผลประโยชน์ทับซ้อนและการสมรู้ร่วมคิดที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2553.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. คอร์รัปชันระบอบทักษิณ. กรุงเทพมหานคร: ร่วมด้วยช่วยกัน, 2549.
- เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ. โครงการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2553.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี พ.ศ. 2550. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2550.
- _____. แผนยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 5 ปี (พ.ศ. 2551 – 2555). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2550.
- อรทัย ก๊กผล. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546.
- อรพินท์ สฟโชคชัย ไรวรัตน์ สุวรรณรักษ์ และพรณิยา บินษรี. รัฐธรรมนูญและกลไกใหม่เพื่อสังคมโปร่งใสด้านภัยทุจริต. การสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต วันที่ 18-19 พฤศจิกายน 2543 ณ โรงแรม แอมบาซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี, 2543.

ข้อสันนิษฐานทางกฎหมายในการเป็น ผู้สนับสนุนในความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติดให้โทษ

Legal Assumption of Accessories in Hard Drug Offences

ประทีป ทัพบัตตานนท์*

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายเพื่อสร้างความร่วมมือของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหลายฉบับ แต่รัฐก็ยังไม่สามารถควบคุมและกำจัดความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเหล่านี้ได้ ผู้กระทำความผิดโดยมากกระทำความผิดในที่ลับ อย่างไรก็ตามการกระทำประเภทนี้ไม่อาจกระทำได้โดยลำพัง ดังนั้นการกระทำจึงต้องมีผู้รู้เห็น ไม่ว่าจะอาจเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดเอง ผู้สนับสนุน ผู้ที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งที่ทราบการกระทำดังกล่าว แต่เมื่อประชาชนที่เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ดังกล่าวไม่แจ้งเหตุให้แก่เจ้าพนักงาน ซึ่งไม่ว่าอาจเกิดจากวัฒนธรรมที่ไม่ใส่ใจผู้อื่น หรือเกรงกลัวอิทธิพลของผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานก็ไม่อาจทราบและเข้าระงับการกระทำความผิดดังกล่าวได้ ดังนั้นรัฐจึงต้องสร้าง

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.ประทีป ทัพบัตตานนท์ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ประจำกองผู้ช่วยศาลอุทธรณ์

มาตรการทางกฎหมายให้สาธารณชนมีส่วนร่วมด้วยการรายงานข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ในความผิดนี้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550¹ มาตรา 70 และมาตรา 71 ได้กำหนดหน้าที่ของประชาชนให้ร่วมกันป้องกันความมั่นคงของรัฐ ดังนั้นจึงควรกำหนดเป็นข้อสันนิษฐานทางกฎหมายว่า "หากผู้ใดทราบหรือมีเหตุควรเชื่อว่าทราบว่ามีกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ และไม่แจ้งต่อเจ้าพนักงาน ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นสนับสนุนการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ" วัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือ เพื่อเป็นการสร้างมาตรการที่เข้มแข็งในการกำหนดหน้าที่ของประชาชนในการแจ้งเหตุดังกล่าว ซึ่งจะนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

Abstract

The purpose of This article is Stipulate the legal assumption to sock people collaboration on the prevention and suppression of offences relating to drugs. In Thailand there are many laws specifically concerning prevention and suppression of narcotics. Nonetheless, the government is still unable to control and get rid of these drug offences. Most offenders are committed in secret. However, this type of offences cannot be solely committed crimes. There must be people who know about the offences. They may be accomplices, accessories receivers of benefits or witnesses may be parties criminals, accessories, or a certain number of people. Some witnesses of the offences, are not willing to inform the authorities. This unwillingness may arise from the culture of ignoring others or from fear of the

¹ ราชกิจจานุเบกษา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก หน้า 1-127. 24 สิงหาคม 2550.

offenders' influences. Consequently, the authorities are not informed and thus are unable to stop these offences. It is required that the government set up the legal measures to seek out participation from the general public by report in the information to culture. Furthermore, the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 stating in Section 70 and Section 71 that every person shall have a duty to uphold the nation and to protect benefits of the nation. It should be thus assumed that "If any person knows or has solid grounds for believing that there is the commitment of drug offences but not informing the authorities, that person shall be assumed to be an accessory in habit-forming drug offences." The objective of the assumption is a legal assumption to foster strong measures in stipulating a duty of the general public to report the commitment of drug offences. This will certainly lead to effective prevention and suppression of the commitment of narcotics offences in the later stage.

บทนำ

ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ผู้กระทำมักจะกระทำในรูปของหมู่คณะ องค์การ ด้วยเหตุลักษณะของฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไม่สามารถดำเนินการได้เองโดยลำพัง ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การจัดส่ง การจัดจำหน่าย โดยผู้กระทำผิดเหล่านั้นอาจจะรู้จักกันหรือไม่รู้จักกันก็ได้ โดยการกระทำเป็นการผ่านคนกลาง หรือเป็นการกระทำในรูปขององค์กรอาชญากรรม โดยรัฐยังใช้มาตรการทางกฎหมายพิเศษที่มีโทษทางอาญาเพื่อดำเนินการกับผู้กระทำผิด ซึ่งผ่านหน่วยงานของรัฐ เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานปราบปรามยาเสพติดให้โทษ หรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายพิเศษ เช่น ทหารเรือ เจ้าหน้าที่ศุลกากร

มาตรการทางกฎหมายที่รัฐใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดนี้ ครอบคลุมถึงผู้กระทำทุกคน ไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำด้วยตนเอง ผู้กระทำผิดในฐานะผู้ใช้ผู้สนับสนุน หรือผู้ที่ยุยงส่งเสริมให้ผู้อื่นกระทำความผิด หรือผู้ที่ใช้อุบาย ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขู่ใจด้วยประการอื่นใดให้ผู้อื่นกระทำความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย ครอบครองเพื่อจำหน่าย หรือครอบครองยาเสพติดให้โทษ รวมถึงการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องในลักษณะสมคบ (Conspiracy) ซึ่งเห็นว่ามาตรการดังกล่าวน่าจะปราบปรามผู้กระทำความผิดได้ แต่ในสภาพความเป็นจริง ความผิดในลักษณะนี้ยังคงอยู่ในสังคม ทั้งๆ ที่สังคมตระหนักดีว่าภัยอันเกิดจากความผิดฐานนี้มีความรุนแรงต่อความปลอดภัย ความมั่นคงของสังคมเพียงใด ซึ่งสหประชาชาติได้จัดทำอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 ค.ศ. 1972 (Single Convention on Narcotic Drugs 1961 as amended by the 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs 1961) และอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances) (เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1988) เพื่อให้ประเทศในภาคีดำเนินการตรากฎหมายภายในของตนเพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไปในทิศทางเดียวกัน

รัฐสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดในปี ค.ศ. 2000 ถึง 180,287 ราย และจำนวน 83.9 ล้านเม็ด และในปี ค.ศ. 2001 มีผู้กระทำความผิดจำนวน 168,591 ราย จำนวน 93.9 ล้านเม็ด ในปี ค.ศ. 2002 มีผู้กระทำความผิดจำนวน 149,659 ราย และมีจำนวน 95.8 ล้านเม็ด (Thailand Narcotics Annual Report 2003, Office of the Narcotics Control Board, Ministry of Justice) จึงเห็นว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษยังดำเนินการอยู่ โดยเฉพาะผู้ที่กระทำผิดที่รัฐไม่สามารถจับกุมดำเนินคดีได้ยังมีอีกจำนวนมาก ซึ่งกลุ่มผู้กระทำเหล่านี้จะสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติต่อไป

ในประเทศไทย ได้ดำเนินการใช้มาตรการทางกฎหมายไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2519³ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534⁴ พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542⁶ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518⁷ พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533⁸ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผิด พ.ศ. 2550⁹ ตลอดจนรัฐยังใช้มาตรการทางภาษีกับผู้กระทำความผิดหรือผู้มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ซึ่งจากมาตรการดังกล่าวทำให้รัฐสามารถดำเนินการทางอาญากับผู้กระทำความผิดได้ในระดับหนึ่ง แต่เนื่องจากการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นการกระทำที่ปกปิด เป็นการยากลำบากที่จะทราบข้อเท็จจริง หรือเบาะแสในการเข้าดำเนินการตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด โดยความผิด

² ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522. เล่มที่ 96 ตอนที่ 63 ฉบับพิเศษ หน้า 40-92. 27 เมษายน 2522.

³ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2519. เล่มที่ 93 ตอนที่ 144 ฉบับพิเศษ หน้า 14-24. 17 พฤศจิกายน 2519.

⁴ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534. เล่มที่ 108 ตอนที่ 105 ก ฉบับพิเศษ หน้า 1. 24 พฤศจิกายน 2534.

⁵ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534. เล่มที่ 108 ตอนที่ 170 ก ฉบับพิเศษ หน้า 18. 27 กันยายน 2534.

⁶ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. เล่มที่ 116 ตอนที่ 29 หน้า 45. 21 เมษายน 2542.

⁷ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518. เล่มที่ 92 ตอนที่ 5 ก ฉบับพิเศษ หน้า 86. 9 มกราคม 2518.

⁸ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533. เล่มที่ 107 ตอนที่ 13 ก ฉบับพิเศษ หน้า 1. 19 มกราคม 2533.

⁹ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผิด พ.ศ. 2550. เล่มที่ 125 ตอนที่ 9 ก หน้า 45-54. 14 มกราคม 2551.

ดังกล่าวเป็นปรีกษ์ต่อคุณธรรมทางกฎหมายของสังคมอย่างรุนแรง ประชาชนในสังคมทุกคนจะได้รับผลกระทบไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ผู้กระทำความผิดจะได้รับผลประโยชน์จำนวนมาก เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับผลประโยชน์มาก ย่อมก่อให้เกิดฐานะทางการเงินและฐานะในสังคมในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เป็นที่เคารพยำเกรงแก่ประชาชนทั่วไป แม้ประชาชนจะทราบพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดก็ไม่กล้าแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือแม้ประชาชนทั่วไปจะทราบพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นการเสพ การผลิต การจำหน่าย การขนส่งยาเสพติดให้โทษ ประชาชนมักจะไม่วางใจในกิจกรรมนั้น รวมทั้งการแจ้งข่าวข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ถึงแม้จะมีได้กลัวเกรงผู้กระทำความผิดก็ตาม แต่โดยความรู้สึกว่าไม่ใช่ธุระของตนและปกติประชาชนมักจะไม่นิยมที่จะต้องมาพบกับเจ้าหน้าที่ หรือไปเป็นพยานทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน หรือในชั้นศาล ด้วยเหตุการไม่แจ้งข่าวข้อมูลนั้นไม่เป็นความผิดทางอาญาใด หากบุคคลนั้นมีได้เข้ามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดดังกล่าว

ในอดีตและในปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีกฎหมายที่กำหนดลักษณะความรับผิดชอบในสังคมของประชาชนทั่วไป เป็นการกำหนดหน้าที่ของประชาชนในการเฝ้าระวังผู้กระทำความผิดในฐานต่างๆ ที่กฎหมายกำหนด เช่น ในหมวดความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 107 วรรคสาม บัญญัติว่า "...หรือรู้ว่ามีผู้จะปลงพระชนม์พระมหากษัตริย์ กระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ ต้องระวางโทษ..." มาตรา 108 วรรคสี่ "...หรือรู้ว่ามีผู้จะกระทำการประทุษร้ายต่อพระองค์หรือเสรีภาพของพระมหากษัตริย์ กระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ ต้องระวางโทษ..." มาตรา 109 วรรคสาม "...หรือรู้ว่ามีผู้จะปลงพระชนม์พระราชินีหรือรัชทายาท หรือจะฆ่าผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ กระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ ต้องระวางโทษ..." มาตรา 110 วรรคสี่ "...หรือรู้ว่ามีผู้จะประทุษร้ายต่อพระองค์หรือเสรีภาพของพระราชินีหรือรัชทายาท หรือประทุษร้ายต่อร่างกายหรือเสรีภาพของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ กระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ ต้องระวางโทษ..."

ซึ่งจะเห็นว่าเป็นการกำหนดหน้าที่แก่ประชาชนในการเฝ้าระวังมิให้ผู้กระทำความผิดในฐานดังกล่าว ด้วยรัฐเห็นว่า ความผิดนั้นหากเกิดขึ้นแล้วจะมีผลกระทบถึงประเทศชาติ จึงได้วางเป็นมาตรการทางกฎหมายว่า หากผู้ใดได้ล่วงรู้ว่าจะมีผู้กระทำความผิดแล้ว ไม่เปิดเผยต่อเจ้าพนักงานของรัฐ ก็จะเป็นความผิดในฐานรู้แล้วปกปิดเสีย

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา¹⁰ มาตรา 227 บัญญัติว่า “ให้ศาลใช้ดุลพินิจซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่า มีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น” วรยศสองบัญญัติว่า “เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่า จำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย” และในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 ให้นำมาใช้โดยอนุโลม บัญญัติว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว” ซึ่งในการพิจารณาความอาญาทั่วไปนั้น ภาระการพิสูจน์ตกแก่ฝ่ายโจทก์ แต่ในการพิจารณาความอาญาที่เกี่ยวข้องกับคดียาเสพติดให้โทษ ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 มิได้บัญญัติเป็นอย่างอื่น ดังนั้นจึงต้องพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในลักษณะการพิจารณาคดีจำต้องอาศัยเหตุสันนิษฐานตามกฎหมายหรือตามข้อเท็จจริง ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังกล่าวข้างต้น

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477. เล่มที่ 52 ตอนที่ 0 ก หน้า 598. 10 มิถุนายน 2478.

ในลักษณะการตั้งข้อสันนิษฐานทางอาญา รัฐได้บัญญัติความผิดในลักษณะเป็นข้อสันนิษฐานว่าหากอยู่ในเงื่อนไขที่กำหนด ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิด เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478¹¹ มาตรา 6 บัญญัติว่า “ผู้ใดอยู่ในวงการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือขัดต่อข้อความในกฎกระทรวงหรือใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเล่นด้วย เว้นแต่ผู้ซึ่งเพียงแต่ดูการเล่นในงานรื่นเริงสาธารณะ หรือในงานนักขัตฤกษ์ หรือในที่สาธารณะสถาน” หรือในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469¹² มาตรา 28 บัญญัติว่า “ถ้าปรากฏว่าเรือลำใดอยู่ในเขตท่ามีสินค้าในเรือและภายหลังมาปรากฏว่า เรือลำนั้นเบาลอยตัวขึ้น หรือมีแต่อับเฉาและนายเรือไม่สามารถจะพิสูจน์ได้ว่า ได้ขนสินค้าขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายไซ้ ท่านว่านายเรือมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และจะให้ริบตัวเรือนั้นก็ได้” และมาตรา 33 บัญญัติว่า “ถ้ามีความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากรเกิดขึ้นเกี่ยวกับเรือซึ่งมีระวางบรรทุกเกินสองร้อยห้าสิบตัน และนายเรือนั้นไม่สามารถจะพิสูจน์ได้ว่า ตนได้จัดการเต็มตามวิสัยที่จะจัดได้ เพื่อที่จะสืบค้นให้พบและป้องกันเสียซึ่งการกระทำผิดนั้นแล้วไซ้ ท่านว่านายเรือมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาทถ้วน” หรือในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522¹³ มาตรา 78 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดขับรถหรือขี่หรือควบคุมสัตว์ในทางก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ไม่ว่าจะมีความผิดของผู้ขี่ หรือผู้ขี่ หรือควบคุมสัตว์หรือไม่ก็ตาม ต้องหยุดรถ หรือสัตว์ และให้ความช่วยเหลือตามสมควร และพร้อมทั้งแสดงตัวและแจ้งเหตุต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใกล้เคียงทันที กับต้องแจ้งชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของตนและหมายเลขทะเบียนรถแก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วย “วรรคสองบัญญัติว่า” ในกรณีที่ผู้ขี่หรือผู้ขี่หรือควบคุมสัตว์หลบหนีไปหรือไม่แสดงตัวต่อพนักงาน

¹¹ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. เล่มที่ 52 ตอนที่ 0 ก หน้า 1978. 1 กุมภาพันธ์ 2478.

¹² ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469. เล่มที่ 43 ตอนที่ 0 ก หน้า 272. 13 สิงหาคม 2469.

¹³ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พุทธศักราช 2522. เล่มที่ 96 ตอนที่ 8 ก ฉบับพิเศษ หน้า 1. 29 มกราคม 2522.

เจ้าหน้าที่ ณ สถานที่เกิดเหตุ ให้สันนิษฐานว่าเป็นผู้กระทำความผิดและให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดรถคันที่ผู้ขับขี่หลบหนีหรือไม่แสดงตนว่า เป็นผู้ขับขี่จนกว่าคดีถึงที่สุดหรือได้ตัวผู้ขับขี่ ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่แสดงตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในหกเดือนนับแต่วันเกิดเหตุ ให้ถือว่า รถนั้นเป็นทรัพย์สินซึ่งได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือเกี่ยวกับการกระทำความผิด และให้ตกเป็นของรัฐ" โดยความผิดในลักษณะของข้อสันนิษฐานนี้ รัฐมีจุดประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามในความผิดที่พิสูจน์ได้ยาก จึงผลักภาระการพิสูจน์ความผิดซึ่งโจทก์มีภาระดังกล่าวให้แก่จำเลย โดยความผิดลักษณะเช่นนี้ผู้กระทำความผิดสามารถปกปิดความผิดของตนได้ และผลของความผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ เช่นเกี่ยวกับความผิดศุลกากร ย่อมให้เกิดความเสียหายแก่ระบบการเงินของประเทศ

โดยในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาตรา 15 วรรคสาม ก็ได้บัญญัติว่า "การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 ตามปริมาณดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย (1) เด็กซ์โตรัลเซอรีย์ดต์ หรือ แอล เอส ดี มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ศูนย์จุดเจ็ดห้า มิลลิกรัมขึ้นไป หรือมียาเสพติดที่มีสารดังกล่าวผสมอยู่จำนวนสิบห้าหน่วยการใช้ขึ้นไป หรือมีน้ำหนักสุทธิตั้งแต่สามร้อยมิลลิกรัมขึ้นไป (2) แอมเฟตามีนหรืออนุพันธ์แอมเฟตามีน มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่สามร้อยเจ็ดสิบห้ามิลลิกรัมขึ้นไป หรือมียาเสพติดที่มีสารดังกล่าวผสมอยู่จำนวนสิบห้าหน่วยการใช้ขึ้นไป หรือมีน้ำหนักสุทธิตั้งแต่หนึ่งจุดห้ากรัมขึ้นไป (3) ยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 นอกจาก (1) และ (2) มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่สามกรัมขึ้นไป ดังนั้นตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการตั้งข้อสันนิษฐานเพื่อลงโทษแก่ผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งผู้กระทำความผิดนั้นอาจมิได้มีเจตนาในการครอบครองเพื่อที่จะจำหน่ายก็ได้ แต่จำนวนยาเสพติดที่เขาคได้ครอบครองมีจำนวนมาก และการพิสูจน์ความผิดฐานมีไว้เพื่อจำหน่ายนั้นเป็นการยากลำบาก กฎหมายจึงกำหนดเป็นข้อสันนิษฐานในความผิดทางอาญา

เมื่อมีการยอมรับว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษเป็นภัยอันยิ่งใหญ่แก่มนุษยชาติ มีผลกระทบต่อสังคมอย่างรุนแรง ดังนั้นประชาชนทุกคนจึงต้องมีหน้าที่ในการเฝ้าระวังมิให้มีการกระทำความผิดลักษณะนี้ การป้องกันและปราบปรามไม่ควรเป็นหน้าที่เฉพาะแต่ฝ่ายรัฐเท่านั้น **หน้าที่ดังกล่าวต้องตกแก่ประชาชนในฐานะเจ้าของสังคมด้วย เมื่อยอมรับแนวคิด** ลักษณะนี้แล้ว ถึงแม้ประชาชนไม่มีอำนาจในการเข้าปราบปรามโดยตรง ซึ่งต้องใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายพิเศษก็ตาม แต่ประชาชนยังมีหน้าที่ในการตรวจดู สังเกตพฤติกรรมของบุคคลรอบข้าง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ข้างต้นว่า ผู้กระทำความผิดลักษณะนี้จะไม่มีการเปิดเผยการดำเนินการ ตลอดจนผลของการกระทำผิดก็ไม่เป็นที่เปิดเผย เช่น ผลการขนส่งยาเสพติดโดยใช้รถยนต์ประจำทาง คือ บุคคลปลายทางเป็นผู้รับยาเสพติดไป โดยไม่มีผู้อื่นนอกจากบุคคลในขบวนการทราบ ซึ่งต่างไปจากความผิดลักษณะอื่นๆ เช่น มีการฆ่าคน ก็ปรากฏผลของการฆ่าคือศพให้สังคมเห็น หรือผลของการฉ้อโกงก็ปรากฏผลการสูญเสียทรัพย์สินของผู้เสียหาย ดังนั้นการกำหนดหน้าที่ให้ประชาชนสังเกตพฤติกรรมของบุคคลรอบข้างในสังคมจึงเป็นมาตรการอีกอย่างหนึ่งที่รัฐควรนำมาใช้ ซึ่งการที่จะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการ รัฐจึงควรกำหนดเป็นข้อสันนิษฐานทางกฎหมายว่า “หากผู้ใดรู้ หรือควรจะรู้ว่าผู้ใดจะมีการกระทำความผิดหรือได้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ และไม่แจ้งหรือปกปิดเจ้าพนักงาน ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนในความผิดนั้น” ทั้งนี้เป็นการตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสังคม มิใช่เป็นการคุ้มครองปัจเจกชน และคุณธรรมทางกฎหมายคือการร่วมมือในการคุ้มครองสังคมของประชาชนให้พ้นจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

วิธีการศึกษา

การศึกษาใช้วิธีวิจัยทางตำรา (Document Research) โดยอาศัยตำราทางกฎหมาย พระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ตำราทางกฎหมาย วารสารทางกฎหมายและ

เอกสารอื่นๆ รวมทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ รวมทั้งคำพิพากษาของศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ของประเทศไทย และสนธิสัญญาต่างๆ ของสหประชาชาติ

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยในความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่า ด้วยยาเสพติดให้โทษในประเทศไทย และข้อสันนิษฐานทั้งทางกฎหมายและข้อเท็จจริง รวมทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ผลการศึกษา

ประเทศไทยได้เล็งเห็นภัยอันตรายอันเกิดจากยาเสพติดให้โทษต่อสังคม และที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 ค.ศ. 1972¹⁴ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988¹⁵ จึงได้อนุวัติตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษหมดสิ้นไปจากประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตลอดจนพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2550 เมื่อพิจารณาถึงระดับความเสี่ยงภัยของผู้กระทำความผิดกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ เห็นว่าผู้กระทำความผิดอาจได้รับผลประโยชน์จำนวนมากถึงแม้จะกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว ดังนั้นแม้กฎหมายที่เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษจะมีระดับโทษ

¹⁴ อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961, ค.ศ. 1972 โดยคณะกรรมการยาเสพติดแห่งสหประชาชาติ ที่กรุงนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

¹⁵ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 จัดที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ในวันที่ 20 ธันวาคม 1988.

ทางอาญามากเพียงใด ก็ไม่สามารถควบคุมการกระทำดังกล่าวได้ และเมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว เห็นว่า กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องบางประการซึ่งอาจนำปัญหามาสู่กระบวนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษแก่สังคมไทย ซึ่งผู้วิจัยแยกปัญหาออกพิจารณา ดังนี้

1. ปัญหาการร่วมมือป้องกันยาเสพติดของประชาชน

เนื่องจากการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษมักกระทำโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีสมาชิกเพียงไม่กี่คน การดำเนินการต่างๆ ไม่ค่อยมีความสลับซับซ้อน มีวัตถุประสงค์ของการกระทำผิดที่ทรัพย์สินจำนวนไม่มากนัก จนถึงปัจจุบันการกระทำดังกล่าวได้เปลี่ยนเป็นอาชญากรรมที่กระทำโดยกลุ่มอาชญากรซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในหลายด้านหรือเรียกว่า มืออาชีพ (Professional Crime) มารวมกลุ่มกันเพื่อมุ่งประสงค์ในทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อันมหาศาล โดยจะดำเนินการอย่างรัดกุมปกปิดเป็นความลับ มีแบบแผนและมีความสลับซับซ้อน รวมถึงการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการประกอบอาชญากรรมซึ่งมีลำดับการบังคับบัญชาที่เข้มงวด เคร่งครัด เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกดำเนินการทางกฎหมายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และแม้ว่าจะมีสมาชิกองค์กรถูกดำเนินการทางกฎหมาย องค์กรและสมาชิกอื่นที่คงอยู่ก็จะดำเนินการต่อไป ในขณะที่เดียวกันก็มีการวางระบบการให้ความช่วยเหลืออุปถัมภ์ครอบครัวของสมาชิกที่ถูกดำเนินการทางกฎหมายนั้น สำหรับบุคคลชั้นนำหรือระดับสูงขององค์กรอาจจะเป็นบุคคลที่รู้จักกันดีในวงสังคม มีความเป็นอยู่แบบชนชั้นสูงทั่วๆ ไป มีอาชีพที่ถูกกฎหมายบังหน้าแต่จะเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำผิด (Mastermind) หรือมักเรียกว่า “นายทุน” ดังนั้น หากพิจารณาถึงอาชญากรรมยาเสพติดให้โทษจะเห็นว่า มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากอาชญากรรมอื่นๆ อยู่หลายประการ นอกจากลักษณะของการดำเนินการในรูปแบบขององค์กร ซึ่งลักษณะที่สำคัญก็คือเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย (Victimless Crime) โดยเป็นอาชญากรรมที่ทั้งสองฝ่ายมีความสมัครใจที่จะสนองความต้องการในสิ่งของหรือบริการที่ผิดกฎหมาย¹⁶

¹⁶ Edwin Schur. *Crime Without Victims*. 1965. pp.169 - 170.

และอาชญากรรมยาเสพติดนั้นผู้กระทำและผู้รับผลของการกระทำมีความสมัครใจที่จะร่วมกันประกอบอาชญากรรมขึ้น ดังนั้นในอาชญากรรมยาเสพติดโอกาสที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับรายงานโดยการแจ้งความหรือร้องทุกข์จากผู้เสียหายจึงไม่อาจเกิดขึ้น และเป็นการยากลำบากในการที่จะสืบสวนปราบปรามผู้กระทำความผิดได้อย่างเด็ดขาด นอกจากนี้อาชญากรรมยาเสพติดยังให้ผลตอบแทนสูงแก่ผู้กระทำความผิด¹⁷

เนื่องจากการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษนี้มีกำไรหลายเท่าตัว จึงสามารถที่จะใช้อำนาจของเงินนั้นสร้างบริวารเป็นหูเป็นตาหรือใช้เงินซื้ออิทธิพลให้หลุดพ้นจากการถูกดำเนินการทางกฎหมาย จึงเป็นสิ่งที่ล่อใจบุคคลทั่วไปที่จะก่ออาชญากรรมยาเสพติดได้ง่าย ประกอบกับอาชญากรรมยาเสพติดมักจะมีอิทธิพลของนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้ามาให้ความคุ้มครองในการดำเนินการ ทำให้การดำเนินการทางกฎหมายโดยฝ่ายรัฐมักจะกระทำได้แต่เพียงเฉพาะบุคคลที่ได้ลงมือกระทำความผิดซึ่งเป็น “ชั้นปลายแถว” เท่านั้น สำหรับโครงสร้างของอาชญากรรมยาเสพติดจะประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ คน อันได้แก่ผู้กระทำความผิด ยาเสพติด อันได้แก่วัตถุหรือสิ่งที่ต้องห้ามตามกฎหมาย (Mala Prohibita) และทรัพย์สินหรือรายได้จากการกระทำความผิด (Proceeds of Crime) หากรัฐต้องการชนะในสงครามยาเสพติดก็จำเป็นต้องทำลายโครงสร้างดังกล่าวเสียให้ทั้งหมดอย่างเด็ดขาด ซึ่งจะต้องดำเนินการทุกด้านโดยใช้มาตรการทั้งทางบริหารและทางกฎหมาย เป็นเครื่องมือหรืออาวุธในการเข้าถึงชัยชนะแบบยั่งยืน และประการสำคัญต้องไม่ละเลยซึ่งการป้องกัน ด้วยการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องต่อผลกระทบและมหันตภัยของปัญหาหรืออาชญากรรมยาเสพติด เพื่อมิให้อาชญากรรมยาเสพติดกลับคืนสู่สังคมอีก

ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษจะมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เช่น ผู้ผลิต ผู้ขนส่ง ผู้จำหน่าย และผู้บริโภค ซึ่งในแต่ละประเภทของบุคคล

¹⁷ President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. *The Challenge of Crime in a Free Society*. 1973. p. 503.

เหล่านั้น จะประกอบด้วยผู้กระทำ ผู้จ้างวานใช้ ผู้สนับสนุน ไม่ว่าในฐานะผู้สนับสนุนเรื่องการเงิน การวางแผน การจัดส่งสิ่งสนับสนุน เช่น รถยนต์ อาวุธ ในการคุ้มกัน การติดต่อประสานงาน การบังคับบัญชาสายงาน การดูแลเรื่องเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด การเข้าช่วยเหลือทางกฎหมาย หลังจากผู้ร่วมในขบวนการถูกจับกุมและดำเนินคดี ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น แล้วว่าองค์ประกอบของขบวนการดังกล่าวมีเพียง 3 ลักษณะเท่านั้น คือ คน ยาเสพติด และเงิน และหากรัฐสามารถเข้าทำลายส่วนประกอบเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นส่วนใด ส่วนสองส่วน หรือทั้งหมด ก็จะทำให้สร้างความเสียหายให้แก่ขบวนการดังกล่าว แม้จะไม่สามารถทำลายได้ทั้งหมดภายในเวลาอันสั้นก็ตาม แต่ก็ทำให้เกิดการชะงักของการดำเนินการของผู้กระทำผิดได้ในระยะหนึ่ง

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2519 มาตรา 11 ถึงมาตรา 13 ที่กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษแล้ว เห็นว่า ในมาตรา 13(1) กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษกำหนดแผนงานและมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด (3) วางโครงการและดำเนินการ ตลอดจนสั่งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด (12) สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนรวมทั้งประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่ก็ปรากฏเพียงคำขวัญที่ชี้ชวนให้ประชาชนร่วมมือกันป้องกันยาเสพติดให้โทษเท่านั้น หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 70 กำหนดว่า บุคคลมีหน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ และมาตรา 71 กำหนดว่า บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รักษาผลประโยชน์ของชาติและปฏิบัติตามกฎหมาย และเมื่อพิจารณาจากทฤษฎีอรรถประโยชน์ ที่ยึดถือความสุขของประชาชนหรือสังคมเป็นหลักมากกว่าความสุขของปัจเจกชน ทฤษฎีผลประโยชน์ที่ถือเอาผลประโยชน์ของสังคมเป็นหลักสำคัญมากกว่าผลประโยชน์ของเอกชนมาพิจารณา ก็ทำให้เห็นว่า การที่ประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการสอดส่องดูแล

สังคมไม่ให้ผู้กระทำการเกี่ยวกับยาเสพติดสามารถดำเนินการได้ในสังคมย่อมถือเป็นผลประโยชน์สำคัญของสังคม ด้วยเหตุว่าความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดย่อมกระทำในที่ลับเสมอ แต่กลับมีผลกระทบอย่างยิ่งใหญ่ต่อสังคม ทั้งการกระทำให้ผลประโยชน์มากแก่ผู้กระทำผิด ดังนั้นจึงมีขบวนการใหญ่ของผู้กระทำผิดร่วมที่อยู่เบื้องหลัง ถ้าฟังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งข้าราชการของฝ่ายปกครองย่อมไม่สามารถเอาชนะกับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดดังกล่าวได้ ดังนั้นการมอบหมายหน้าที่ที่สำคัญในการสอดส่อง ดูแลสังคมของประชาชน ให้แก่ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของเองนั้นจึงเป็นทางแก้ปัญหาที่ดี แต่การที่ให้แตหน้าที่โดยมิได้มีบทบังคับด้วยนั้นเห็นว่ ประชาชนเป็นปัจเจกชนมักจะต้องแสวงหาความสุขของตนมากกว่าสังคมส่วนรวม ซึ่งการมอบหมายหน้าที่ดังกล่าวโดยให้ทุกคนปฏิบัติโดยไม่มีสิ่งตอบแทน ก็เป็นเรื่องที่ปัจเจกชนทุกคนมักจะหลีกเลี่ยงซึ่งเมื่อตรวจสอบพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550¹⁸ มาตรา 5 วรรคหนึ่งที่กำหนดว่า “ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว หรือผู้ที่พบเห็นหรือทราบการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว มีหน้าที่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้” วรรคสอง “การแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้กระทำโดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองและไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง” แต่เมื่อพิจารณากฎหมายทั้งฉบับไม่ปรากฏว่ามีบทลงโทษแก่ผู้ที่ไม่พบเห็นการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายในลักษณะเช่นนั้น เพื่อแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน จึงเป็นการทำให้ประชาชนมีทางเลือกว่า เขาจะแจ้งความหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อความรุนแรงในครอบครัวเป็นเรื่องของปัจเจกชนที่ไม่อาจส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมได้อย่างรวดเร็วดังเช่นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงควรให้ประชาชนทุกคนในท้องถิ่นนั้นหรือในสังคมนั้นมีหน้าที่ในการสอดส่อง ดูแล และต้องแจ้งความแก่เจ้าพนักงานที่อยู่ใกล้เคียงที่สุด เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

¹⁸ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550. เล่มที่ 128 ตอนที่ 81 ก หน้า 1, 18 สิงหาคม 2550.

2. การพิจารณาหน้าที่ของประชาชนในการต้องให้ความร่วมมือแก่รัฐในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

เมื่อพิจารณาว่า ประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันความผิดดังกล่าวแล้ว จึงต้องพิจารณาว่าสมควรเพียงใดที่จะต้องการมีการกำหนดให้เป็นความผิดแก่ผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือ เมื่อพิจารณาจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด พ.ศ. 2537 ที่กำหนดเงื่อนไขในการให้สินบนนำจับแก่ผู้แจ้งความนำจับ (ตามความหมายระบุว่าเป็นผู้แจ้งความว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดต่อเจ้าพนักงานผู้รับแจ้งความตามระเบียบนี้) และผู้แจ้งความนำจับอาจได้รับเงินรางวัลตามความในหมวด 5 และเป็นไปตามประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดอัตราการจ่ายเงินสินบนเงินรางวัลคดียาเสพติด พ.ศ. 2549 ที่กำหนดอัตราเงินสินบนเงินรางวัลก็ตาม แต่จะเห็นว่าเป็นการสมมติของผู้แจ้งความนำจับที่เป็นประชาชนจะแจ้งความหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นการใช้เงินสินบนเป็นเครื่องมือให้ประชาชนให้ความร่วมมือด้วยนั้นเห็นว่ายังมีปัจจัยอีกหลายประการที่ทำให้การพยายามแสวงหาความร่วมมือของรัฐจากประชาชนไม่ประสบผลสำเร็จ เช่น วัฒนธรรมของประชาชนที่ไม่ชอบสนใจเรื่องของผู้อื่น เช่น บิดา มารดา บุตร สามี ภริยา ญาติพี่น้อง เพื่อนเป็นต้น และเมื่อพิจารณาความผิดในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 374 บัญญัติว่า "ผู้ใดเห็นผู้อื่นตกอยู่ในภยันตรายแห่งชีวิต ซึ่งตนอาจช่วยเหลือได้โดยไม่ควรกลัวอันตรายแก่ตนเองหรือผู้อื่น แต่ไม่ช่วยตามความจำเป็น ต้องระวางโทษ..." ทำให้เห็นว่าการกฎหมายของประเทศไทยยังคำนึงถึงคุณธรรมทางกฎหมายในแง่การร่วมมือเพื่อความปลอดภัยของผู้อื่นด้วย เมื่อพิจารณาโทษหรือภัยอันตรายของยาเสพติดให้โทษที่จะเกิดขึ้นแก่สังคมรวมทั้งประเทศชาติ ทำให้เห็นว่าคุณธรรมทางกฎหมายในส่วนการร่วมมือกันรักษาความปลอดภัยเพื่อสังคมต้องได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอาญา และเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ของบุคคลที่มีโอกาสร่วมรู้เห็นในการกระทำความผิดนี้ บุคคลผู้รู้เห็นจะต้องเป็นผู้ใกล้ชิดกับ

ผู้กระทำผิด ไม่ว่าลักษณะญาติ พี่น้อง บิดา มารดา บุตร สามี ภริยา หรือเป็นเพื่อน เพื่อนบ้าน ซึ่งระดับความใกล้ชิดกับผู้กระทำผิด หรือการกระทำผิด อาจเป็นลักษณะการกระทำผิดของผู้สนับสนุน ผู้สมคบ ตัวการร่วม ดังนั้น หากพิจารณาจากข้อสันนิษฐานในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 6 ที่ตั้งข้อสันนิษฐานว่า ผู้ใดอยู่ในการเล่นเกมการพนันให้ถือว่าบุคคลนั้นร่วมเล่นเกมการพนันด้วย ด้วยเหตุว่าเป็นยากในการพิสูจน์ว่าผู้นั้นเล่นเกมการพนันหรือไม่ ในกรณีนี้ก็เช่นกัน หากบุคคลผู้รับรู้ว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเกิดขึ้น ผู้นั้นก็อาจเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการความผิดนั้นก็ได้ ดังนั้นจึงควรกำหนดข้อสันนิษฐานในข้อเท็จจริงในฐานะความผิดแก่ผู้รู้ หรืออาจรู้ว่ามีการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และไม่ยอมเปิดเผยข้อเท็จจริงดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดนั้น

อภิปรายผลการศึกษา

ประเทศไทยได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษหลายฉบับ คือพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 แต่ก็ยังไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวได้ผลดี ทั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษได้กำหนดเงื่อนไขในการให้สินบนนำจับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด พ.ศ. 2537 ที่กำหนดเงื่อนไขในการให้สินบนนำจับแก่ผู้แจ้งความนำจับ และผู้แจ้งความนำจับอาจได้รับเงินรางวัลตามประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่องกำหนดอัตราการจ่ายเงินสินบนเงินรางวัลคดียาเสพติด

พ.ศ. 2549 ที่กำหนดอัตราเงินสินบนเงินรางวัลก็ตาม แต่จะเห็นว่าเป็นการสมัครใจของผู้แจ้งความนำจับที่เป็นประชาชนจะแจ้งความหรือไม่ก็ได้ แต่ไม่มีมาตรการใดที่รัฐกำหนดเพื่อแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน นอกจากคำขวัญต่างๆ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษชี้ชวนเท่านั้น ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษนี้มักจะกระทำในการลับและมีผู้ที่เกี่ยวข้องไม่มาก ดังนั้น ผู้ที่อาจรู้เห็นการกระทำความผิดดังกล่าวก็เป็นผู้ที่สนิท หรือเป็นญาติพี่น้อง แม้เขาจะไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว แต่เขาก็มีหน้าที่ที่ต้องรักษาสังคมในฐานะสมาชิกคนหนึ่งของสังคม โดยทฤษฎีอรรถประโยชน์ของเบนแธมที่สนับสนุนทฤษฎีจริยธรรมของสังคมใหม่ที่เสนอเป้าหมายสำคัญของกฎหมายในการจัดหา ปัจจัยในการสร้างความมั่นคงในแก่สังคมแม้การกระทำดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนที่เป็นสมาชิกของสังคมก็ตาม ซึ่งทฤษฎีผลประโยชน์ก็กำหนดให้ผลประโยชน์ของสังคมสำคัญกว่าผลประโยชน์ของเอกชน และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 70 ที่กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ และมาตรา 71 ก็ได้กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รักษาผลประโยชน์ของชาติและปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้นเมื่อบุคคลดังกล่าวที่ทราบความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษจึงมีหน้าที่ในการแจ้งความต่อเจ้าพนักงาน เพื่อเป็นการรักษาความปลอดภัยให้แก่สังคม

ผู้ที่กระทำความผิดในเรื่องยาเสพติดให้โทษนี้มีหลายกรณี คือ เป็นผู้กระทำการเสียเอง เป็นตัวการร่วม ที่มีการแบ่งหน้าที่ แบ่งความรับผิดชอบในการกระทำ และถือเอาความสำเร็จของการกระทำผิดนั้นเป็นของตน เข้ารับเอาประโยชน์จากการกระทำความผิดนั้น เป็นผู้สนับสนุน ที่คอยช่วยเหลือทั้งก่อนการกระทำความผิด และในขณะที่กระทำความผิดซึ่งการช่วยเหลือนี้ ผู้สนับสนุนมิได้เข้าร่วมกระทำความผิดด้วย และไม่ถือเอาความสำเร็จในการกระทำความผิดเป็นของตน การสนับสนุนอาจอยู่ในรูปของการจัดหารถยนต์ เงิน ทรัพย์สิน

อาวุธที่ต้องใช้ในการกระทำความผิดนั้น การเป็นผู้สมคบการกระทำความผิด เป็นการที่ร่วมคิด แต่มิได้ร่วมทำความผิดนั้น การสมคบเป็นความผิดชนิดหนึ่งที่เกิดขึ้นก่อนการลงมือการกระทำความผิดตามที่ร่วมคิดนั้นเกิดขึ้นเสียอีก ด้วยเหตุกฎหมายถือว่า การร่วมคิดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมแล้ว และมีความใกล้เคียงกับภัยอันตรายที่สังคมจะได้รับ รวมถึงผู้ที่กระทำความผิดในลักษณะอื่นๆ คือ ผู้ที่ใช้อุบาย หลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรม ใช้วิธีข่มขืนใจเพื่อให้ผู้อื่นเสพยาเสพติด ผู้ยุยงส่งเสริม ให้ผู้อื่นเสพยาเสพติด ผู้ใช้อุบายหลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำ ผิดคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขืนใจให้ผู้อื่นกระทำความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย ครอบครองเพื่อจำหน่าย ครอบครองยาเสพติดให้โทษ ผู้จูงใจ ชักนำ ยุยงส่งเสริม ใช้อุบายหลอกลวงให้บุคคลอื่นใช้สารระเหย ผู้สนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด ผู้จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่หรือวัตถุใดเพื่อประโยชน์ ให้ความสะดวกแก่การกระทำความผิด หรือเพื่อให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ จัดหาหรือให้เงิน หรือทรัพย์สิน ที่ประชุม ที่พำนักหรือที่ซ่อนเร้นเพื่อช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิด หรือเพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากการถูกจับกุม รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์จากผู้กระทำความผิดเพื่อประโยชน์หรือให้ความสะดวกแก่การกระทำความผิด หรือเพื่อให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ ปกปิด ซ่อนเร้น เอาไปเสียซึ่งยาเสพติดหรือวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิด ชี้แนะ ติดต่อบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด

ความผิดที่เป็นข้อสันนิษฐานทางอาญานั้น แบ่งออกเป็นสองประการ คือ (1) เป็นข้อสันนิษฐานทางกฎหมายซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานที่จำเลยไม่สามารถนำสืบหักล้างได้ ศาลต้องฟังข้อเท็จจริงที่เป็นไปตามข้อสันนิษฐานนั้น เช่น การที่จำเลยครอบครองยาเสพติดในปริมาณเกินกว่า มาตรา 15 วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 กฎหมายมีข้อสันนิษฐานว่าบุคคลนั้นครอบครองยาเสพติดให้โทษเพื่อจำหน่าย แม้บุคคลนั้น

จะมีไว้เพื่อตนเองก็ตาม (2) ข้อสันนิษฐานตามข้อเท็จจริง ซึ่งในส่วนนี้บุคคลอาจนำสืบหักล้างข้อเท็จจริงได้ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 บัญญัติว่า "...แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว" ซึ่งข้อสันนิษฐานตามข้อเท็จจริงเป็นเรื่องที่ปรากฏตามสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์หนึ่งๆ ซึ่งบางกรณีเป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจของศาล หรือเป็นการชี้แนะนัยพยานหลักฐานในคดีของศาลเท่านั้น มิใช่เป็นเรื่องที่จำต้องถือปฏิบัติเอาเป็นฐานความผิดดังเช่นตามข้อสันนิษฐานในข้อกฎหมาย

การกำหนดบทบัญญัติใดเพื่อให้เป็นความผิดทางอาญานั้น ย่อมต้องอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน และผลประโยชน์สูงสุดของประชาชนและสังคม ด้วยเหตุว่า กฎหมายเป็นเครื่องมือที่อาจลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งการกำหนดข้อสันนิษฐานความรับผิดชอบทางอาญาเป็นการกำหนดกรอบความคิดของกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์องค์ประกอบความผิดทางอาญาเพื่อใช้ลงโทษแก่บุคคลที่ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติแต่ไม่ครบถ้วนตามข้อสันนิษฐานนั้น

เมื่อทั้งสังคมในประเทศและสังคมโลกยอมรับว่า ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษเป็นภัยอย่างใหญ่หลวงแก่สังคมมนุษยชาติ และทุกประเทศได้ออกกฎหมายภายในเพื่อการปราบปรามการกระทำความผิดในลักษณะนี้ แต่ความผิดดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในสังคม ซึ่งสาเหตุใหญ่ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่รัฐไม่มีกำลังในการปราบปรามผู้กระทำความผิด เฉพาะในส่วนการค้นหาวาเะแสในเครือข่ายของผู้กระทำความผิด ซึ่งในปัจจุบันนี้ผู้กระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวได้ปฏิบัติการในรูปขององค์กรอาชญากรรม โดยมีผู้บังคับบัญชาอยู่เบื้องหลัง และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐปราบปราม ก็จะได้แต่ผู้ได้บังคับบัญชาเท่านั้น ไม่สามารถดำเนินการกฎหมายกับผู้บังคับบัญชาได้ จึงทำให้สายใยแห่งการกระทำความผิดยังคงดำรงอยู่ อีกประการหนึ่ง การทราบความเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิดเป็นการยากลำบากแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยเหตุว่า นอกจาก

ผู้กระทำความผิดจะมีสายใยแห่งการบังคับบัญชาแล้ว การกระทำดังกล่าวจะอยู่ในความลับหรือรู้เห็นเฉพาะผู้กระทำผิดเท่านั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่อาจทราบ และถึงแม้จะทราบว่าผู้ใดกระทำความผิด ก็ไม่อาจแสวงหาหลักฐานเพื่อดำเนินการทางกฎหมายแก่เขาได้ แต่อย่างไรก็ตาม การกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด ก็ยังอยู่ในสังคม เพียงแต่เจ้าหน้าที่รัฐไม่ทราบ แต่ราษฎรทั่วไปก็ทราบได้ ด้วยเหตุว่าราษฎรได้กระจายกันอยู่ทั่วไป และผู้กระทำความผิดก็ต้องมีญาติพี่น้อง ครอบครัว เพื่อน ฯลฯ ซึ่งบุคคลดังกล่าวไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด เพียงแต่เป็นฝ่ายที่รับทราบการเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิด แม้เขาอาจจะไม่เห็นด้วยในการกระทำนั้น แต่ก็ไม่มิตบบัญญัติบังคับให้เขาต้องไปแจ้งข่าวนี้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจเกิดความผูกพันของเขาในลักษณะเป็นญาติพี่น้อง ครอบครัว เพื่อน หรือด้วยเหตุว่าไม่ใช่ธุระของเขา และไม่ยากเข้ายุ่งเกี่ยว ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดปัจจัยสำคัญทำให้ความผิดในลักษณะนี้ยังคงดำเนินอยู่ในสังคม ทั้งๆ ที่ทุกคนทราบและตระหนักถึงความร้ายแรงของผลแห่งความผิด ประกอบกับความผิดลักษณะเช่นนี้ ไม่ได้ก่อให้เกิดความตระหนัก ตื่นกลัวแก่บุคคลในสังคมในทันทีที่ความผิดปรากฏขึ้น ไม่เหมือนกับความผิดอาชญากรรมประเภทที่รุนแรง เช่น การวางระเบิด ก่อวินาศกรรม การฆ่าอย่างรุนแรง ทารุณและการกระทำความผิดนี้ มีทรัพย์สินเป็นรางวัลในการกระทำความผิด จึงมีก่อให้เกิดแรงบันดาลใจในการเข้าช่วยเหลือราชการ

พลังของประชาชนเป็นพลังอันยิ่งใหญ่ในสังคม แม้รัฐจะดำเนินการจัดตั้งอาสาสมัครในการแจ้งข่าวอาชญากรรมก็ตาม แต่เป็นการดำเนินการโดยฉิวเฉียดเท่านั้น ไม่สามารถเข้าดำเนินการในอาชญากรรมประเภทดังกล่าวได้ ดังนั้นการกระตุ้นพลังดังกล่าวจึงเป็นเรื่องจำเป็นในการเอาชนะสงครามยาเสพติด ด้วยเหตุว่า กำลังในการกระทำความผิดนี้มีเพียงสามประการเท่านั้น คือ คนยาเสพติดให้โทษ และทรัพย์สิน ซึ่งหากรัฐสามารถเข้าตัดกำลังคนได้ ก็ทำให้พลังของผู้กระทำความผิดไม่สามารถดำเนินการได้อีกต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ในการกระตุ้นพลังสังคมดังกล่าว รัฐจำเป็นต้องคั่นหามาตรการทั้งทางสังคม และทางกฎหมาย ซึ่งในอดีตรัฐเคยวางมาตรการทางกฎหมายในลักษณะการตั้งเป็นข้อสันนิษฐานความรับผิดทางอาญา โดยกำหนดพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งไว้ว่า หากบุคคลได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำตามที่กฎหมายได้วางข้อสันนิษฐานไว้ บุคคลนั้นจะต้องรับผิดทางอาญา ซึ่งกรณีเช่นนี้ไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุว่ายังดำรงหลักเดิมว่า “บุคคลย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าศาลมีคำพิพากษาว่า เป็นผู้กระทำความผิด” และ “ในคดีอาญาภาระการพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตกแก่โจทก์” ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายในการกระตุ้นพลังสังคมให้เข้ามาเป็นผู้ร่วมดูแลสังคมจึงสามารถกระทำได้

การกำหนดข้อสันนิษฐานความรับผิดทางอาญาดังกล่าว จึงควรบัญญัติว่า “ผู้ใดรู้ หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะรู้ว่ามีกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ แล้วผู้นั้นไม่แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในเวลาอันควร ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดนั้น” ซึ่งความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ซึ่งอาจจะปรากฏความผิดในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยอาจบัญญัติข้อสันนิษฐานดังกล่าวเป็นวรรคสองของมาตรา 6 ได้

องค์ประกอบความผิดภายนอกตามความผิดทางอาญาของข้อสันนิษฐานดังกล่าวคือ

1. ผู้ใด ซึ่งหมายถึงเป็นใครก็ได้ และอาจเป็นนิติบุคคลด้วยก็ได้
2. รู้ หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะรู้ว่ามีกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

ในส่วนนี้ แบ่งออกเป็นสองประเด็นคือ

2.1 รู้ หมายถึง ตนเองรู้ด้วยตนเอง มิใช่เกิดจากคำบอกเล่าจากผู้อื่น เป็นการที่ตนเองรู้จากการเห็น การได้ยินด้วยตนเอง

2.2 มีเหตุอันควรเชื่อว่า รู้ว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ หมายถึง ในสถานการณ์บางอย่างที่ผู้นั้นอยู่ ผู้นั้นอาจรู้ได้ด้วยตนเอง ดังกล่าวไว้แล้วข้างต้น เช่น อยู่ในร้านค้าที่มีการค้ายาเสพติดให้โทษเป็นประจำ อยู่ในโรงงานที่มีการผลิตยาเสพติดให้โทษ แม้บุคคลนั้นจะไม่มีหน้าที่มีการผลิตโดยตรง เช่น เป็นพนักงานในโรงครัว หรือเป็นครูในโรงเรียน ที่นักเรียนมีการค้ายาเสพติดให้โทษ หรือลักลอบเสพยาเสพติดให้โทษในบริเวณโรงเรียน และได้ทำโทษนักเรียนนั้นแล้ว เป็นต้น ซึ่งกรณีนี้ ถือเป็นภาวะวิสัย ที่ปัจเจกชนอาจมองเห็นได้

คำว่า “บุคคลนั้นได้กระทำความผิด หรือกำลังจะกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด” นั้นหมายความว่า บุคคลผู้นั้นได้ผ่านการไตร่ตรองมาแล้วว่าจะกระทำความผิดในลักษณะเช่นนั้น ทั้งนี้เป็นการกระทำโดยเจตนาตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

3. ไม่แจ้งต่อเจ้าพนักงานของรัฐในเวลาอันควร โดยระยะเวลานี้อาจต้องคำนึงถึงสถานที่ที่ผู้นั้นอยู่ว่าอยู่ห่างจากที่ทำการของเจ้าพนักงานของรัฐ หรือความสะดวกในการแจ้ง เช่น การโทรศัพท์หรือใช้สื่อการติดต่ออย่างอื่นหรือไม่ด้วย

องค์ประกอบภายใน คือเจตนาของผู้นั้น โดยคำว่า “เจตนา” เป็นไปตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือผู้นั้นจะต้องรู้สำนึกในการกระทำและมีความประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผลในการกระทำความผิดดังกล่าว คือการไม่แจ้งต่อเจ้าพนักงานของรัฐ ส่วนเจตนาในการผู้นั้นมีว่าไม่ต้องการให้บุคคลผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษต้องรับโทษหรือไม่นั้น ไม่เป็นเหตุสำคัญในองค์ประกอบภายในนี้

ความผิดตามข้อสันนิษฐานนี้ไม่มีเหตุจูงใจ (Motive)

เรื่อง “ความชั่ว” ของผู้กระทำความผิดตามข้อสันนิษฐานคือ ไม่เป็นการช่วยเหลือสังคมให้พ้นจากภัยของความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ อันเป็นเรื่องที่อาจดำเนินได้

ข้อยกเว้นความรับผิดชอบทางอาญา เป็นไปตามภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เช่น เป็นผู้ไม่สามารถรู้ผิดชอบหรือไม่สามารถบังคับตนเองได้ เพราะมีจิตบกพร่อง โรคจิตหรือจิตฟั่นเฟือนมีความมึนเมาเพราะเสพสุราหรือสิ่งเมาอย่างอื่นที่ผู้นั้นเสพโดยไม่รู้ตัว สิ่งนั้นจะทำให้มึนเมา หรือถูกขืนใจให้เสพ กระทำความผิดด้วยความจำเป็น กระทำตามคำสั่งของเจ้านักงาน แม้คำสั่งนั้นจะมีชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้นั้นมีหน้าที่หรือเชื่อโดยสุจริตว่ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม เพราะเป็นเด็ก เป็นต้น

รายการอ้างอิง

ราชกิจจานุเบกษา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก หน้า 1-127. 24 สิงหาคม 2550.

_____. พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. เล่มที่ 52 ตอนที่ 0 ก หน้า 1978. 1 กุมภาพันธ์ 2478.

_____. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550. เล่มที่ 128 ตอนที่ 81 ก หน้า 1. 18 สิงหาคม 2550.

_____. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เล่มที่ 96 ตอนที่ 8 ก ฉบับพิเศษ หน้า 1. 29 มกราคม 2522.

_____. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. เล่มที่ 116 ตอนที่ 29 หน้า 45. 21 เมษายน 2542.

_____. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2519. เล่มที่ 93 ตอนที่ 144 ฉบับพิเศษ หน้า 14-24. 17 พฤศจิกายน 2519.

_____. พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534. เล่มที่ 108 ตอนที่ 105 ก ฉบับพิเศษ หน้า 1. 24 พฤศจิกายน 2534.

_____. พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534. เล่มที่ 108 ตอนที่ 170 ก ฉบับพิเศษ หน้า 18. 27 กันยายน 2534.

_____. พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550. เล่มที่ 125 ตอนที่ 9 ก หน้า 45-54. 14 มกราคม 2551.

_____. พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469. เล่มที่ 43 ตอนที่ 0 ก หน้า 272. 13 สิงหาคม 2469.

_____. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477. เล่มที่ 52 ตอนที่ 0 ก หน้า 598. 10 มิถุนายน 2478.

President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. *The Challenge of Crime in a Free Society*. New York: Avon Book, 1973

Schur, E. *Crime Without Victims*. N. J.: Prentice-Hall, 1965.

มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคม ด้านสถานบริการของกองบัญชาการ ตำรวจนครบาล*

Measures for Social Order to Control Entertainment Business in Bangkok

จารุวัฒน์ ไวกยะ และอาภาศิริ สุวรรณานนท์**

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการของกองบัญชาการตำรวจนครบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา มาตรการในการจัดระเบียบสังคม ด้านสถานบริการในเขตกรุงเทพมหานคร โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยการศึกษาเชิงคุณภาพใช้วิธีการสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูล และมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้การจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการไม่มีประสิทธิภาพ และนำ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของ ปรัชญาดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคม ด้านสถานบริการของกองบัญชาการตำรวจนครบาล สาขาอาชญวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

** พลตำรวจตรีจารุวัฒน์ ไวกยะ และดร.อาภาศิริ สุวรรณานนท์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

มาเป็นกระบวนการทัศน์หรือกรอบแนวคิดในการสร้างแบบสอบถามต่อไป ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณใช้การสำรวจโดยแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่า สถานบริการเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาสังคมหลายประการ อาทิ ยาเสพติด การก่อความเดือดร้อนรำคาญ การมั่วสุมของกลุ่มวัยรุ่น ฯลฯ โดยเฉพาะสถานบริการประเภทหนึ่งและประเภทห้าที่มีขนาดใหญ่และไม่มีใบอนุญาต มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการที่บังคับใช้ในปัจจุบันนั้น “ถือได้ว่าไม่ประสบความสำเร็จ” อันเนื่องมาจากมาตรการดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องหลายประการ จึงได้นำเสนอมาตรการในการพัฒนาการจัดระเบียบสังคมให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้ (1) การปราบปรามกลุ่มผู้มีอิทธิพลหรือกลุ่มผู้มีผลประโยชน์ที่มีส่วนได้เสียจากสถานบริการอย่างจริงจัง (2) การประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจ และสร้างจิตสำนึกระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับสถานบริการ (3) ด้านแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน (4) ด้านการแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (5) ด้านกฎหมาย

ผลการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคมมีความเห็นว่า สถานบริการเป็นแหล่งมั่วสุมทางเพศและยาเสพติดของกลุ่มวัยรุ่น และมักจะมีการละเมิดกฎหมายโดยการเปิดเกินเวลากว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ยังเห็นด้วยกับมาตรการในการจัดระเบียบสังคมข้างต้น

หลังจากนั้นได้นำผลการศึกษาเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณมาวิเคราะห์และได้นำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อให้มาตรการในเรื่องนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการเพื่อมุ่งเน้นให้ดำเนินคดีกับสถานบริการขนาดใหญ่ที่ปล่อยให้มีการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด นำมาตรการทางภาษีและกฎหมายฟอกเงินมาใช้ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดสถานบริการ ดำเนินคดีกับกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่สนับสนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการกิจการสถานบริการ ตลอดจนดำเนินคดีกับเจ้าของสถานบริการที่แท้จริง นอกจากนี้ควรมีการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับใช้

กฎหมายสถานบริการ และเสริมสร้างจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการ

Abstract

The study of "Measures for Social Order to Control Entertainment Business in Bangkok" has the objective to find out the effective measure to control entertainment business in Bangkok. This research has employed both a qualitative and a quantitative approach. The qualitative research employed the interview method to collect data in order to understand the situation of Social Order in controlling this business and to create a conceptual framework of this study. The quantitative research applied a questionnaire to collect data to test the hypothesis.

The qualitative research found that the entertainment business, especially the entertainment business type (1) and (5), has created the serious social problem such as drug, prostitution, and nuisance behaviors. The social order has been considered ineffective to control this business. The study suggests the measure to improve the social order as follow: (1) enforcement of interest group (2) improvement of relationship with entrepreneur (3) participation with public (4) collaboration among public agencies and (5) improvement of law.

The quantitative research finds that some entertainment business is the place with drug problem and prostitution of Thai teenagers. This business always opens for the customers beyond the time permitted by law. Also, the samples agree with the measure suggested found by the qualitative research.

Analysis of the data results in the suggestion to improve the measures. These suggestions include the improvement of law to control the large entertainment business that allow drug using, to use financial measure against the violators and to suppress the interest groups. The enforcement should aim at the real owner of the entertainment business. Also, the measure should encourage the public and the entrepreneur to assist the police.

บทนำ

ปัจจุบันในประเทศไทยได้มีธุรกิจสถานบริการเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น คาราโอเกะ ดิสโก้เธค อะโกโก้ บาร์เบียร์ นวดแผนปัจจุบัน/ โบราณ ธุรกิจสปาเพื่อสุขภาพ ร้านเสริมสวย ผับ หรือร้านอาหาร ที่มีการแสดงดนตรี ไรต์ดลก มายากล รวมถึงเครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อการบันเทิงต่างๆ เป็นต้น ซึ่งมีทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยสถานบริการที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร อยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานคร มีสถานบริการเฉพาะประเภท อบบ อบนวด นวดแผนปัจจุบันและแผนโบราณ จำนวน 318 แห่ง ใน 30 เขต¹ โดยในเขตกรุงเทพมหานครมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานมีหน้าที่ที่จะต้องเข้าไปควบคุม กำกับ ดูแลธุรกิจสถานบริการ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สถานบริการหลายรูปแบบที่มีอยู่ในประเทศไทยนั้น มีส่วนในการช่วยกระตุ้นให้กระแสการท่องเที่ยวของไทยเฟื่องฟู และทำให้เกิดการหมุนเวียนของเงินตราในระบบในระดับหนึ่ง แต่ทว่าสถานบริการมิได้สร้างรายได้ให้กับผู้ประกอบการและภาครัฐเท่านั้น แต่อีกด้านหนึ่งสถานบริการยังได้สร้างปัญหาให้สังคมไทยหรืออาจเป็นสาเหตุของปัญหาต่างๆ ที่กำลังเกิดขึ้นกับสังคมไทย

¹ ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. ข้อมูลสถานบริการที่อยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานคร. 2550.

ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการมั่วสุมกันเสพยาเสพติดของวัยรุ่น ปัญหาการชักจูงวิ่งราวเพื่อนำเงินมาใช้ในการเที่ยวเตร่ ปัญหาการทะเลาะวิวาทตามสถานบริการ ที่นับวันจะมีความรุนแรงมากถึงขั้นเสียชีวิต จากการเกิดเหตุครั้งนี้มิใช่ปัญหาเดียวเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาอีกมากมายที่มีบ่อเกิดมาจากสถานบริการ ยังมีปัญหาอีกมากมายที่ปรากฏตามสื่อต่างๆ ที่มีที่มาจากสถานบริการ เช่น สถานบริการบางแห่งยังเป็นแหล่งของการมั่วสุมทั้งในเรื่องของการก่อให้เกิดการละเมิดทางเพศ การมั่วสุมของสารเสพติด ทั้งในเรื่องของสุรา บุหรี่ และยาเสพติด นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านการเปิดสถานบริการนอกเขตพื้นที่อนุญาตทั่วกรุงเทพ ทำให้เกิดปัญหาก่อความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ประชาชนทั่วไป หรือปัญหาการมั่วสุมของกลุ่มวัยรุ่นที่เข้ามาเที่ยวในสถานบริการ²

จากปัญหาต่างๆ ดังที่กล่าวถึง ได้เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ทุกฝ่ายได้ให้ความสำคัญกับการหาสาเหตุและผล เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงไปด้วยดี กระทรวงมหาดไทยได้เริ่มกำหนดให้มีนโยบายการจัดระเบียบสังคมในประเทศไทยโดยเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 นโยบายการจัดระเบียบสังคมเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยรัฐบาลในยุคของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี การดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการจัดระเบียบสังคมนั้น ถือได้ว่ายังกำหนดการอยู่อย่างต่อเนืองและจริงจัง แต่เนื่องจากปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบันนับว่าทวีความรุนแรงมากขึ้น กำลังพลที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปราม ทำให้บางครั้งประชาชนทั่วไปอาจมองได้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติอาจละเลยหรือไม่ได้ให้ความสนใจในมาตรการดังกล่าว แต่แท้ที่จริงแล้วสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังให้ความสนใจและดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวเสมอมา โดยมีการสั่งการให้กำชับ และกดดันสถานบริการที่ดำเนินการผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังมีมาตรการเสริมการดำเนินการ โดยสำนักงานจร

² กองวิจัยและพัฒนา. ปัญหาการนำนโยบายจัดระเบียบสังคมไปปฏิบัติ ศึกษากรณี การแก้ไขปัญหาลูกเยาวชนเข้าไปมั่วสุมในสถานศึกษา. 2541.

ตำรวจ จัดเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการออกตรวจตรา กวดขัน และจับกุมสถานบริการที่ผิดกฎหมาย หากพบการกระทำหรือมีการปล่อยละเลยของเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่รับผิดชอบให้ดำเนินการตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 234/2548 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2548 เรื่อง การพิจารณาเจ้าหน้าที่ตำรวจที่บกพร่องในการป้องกันปราบปรามแหล่งอบายมุขโดยเคร่งครัดทุกกรณี แล้วรายงานให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบโดยด่วน

แม้จะมีกฎหมายหรือมาตรการต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทันกับรูปแบบการให้บริการที่เปลี่ยนไปตามภาวะโลกในปัจจุบัน ซึ่งเป็นโลกที่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้ไปไกลเป็นโลกไร้พรมแดนไปแล้วก็ตาม แต่ปัญหาที่เกิดจากสถานบริการก็มีได้หมดไป แต่กลับมีความซับซ้อนหลากหลายเกิดขึ้น เพื่อปรับสภาพให้ทันกับโลกปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากมีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของสถานบริการ รวมทั้งมีการผ่อนผันหรือไม่เคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหานี้เช่นกัน และอีกทั้งความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับสถานบริการดังกล่าว ที่เกิดขึ้นส่งผลต่อการละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการเป็นผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ จากปัญหาทางกฎหมายและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานดังที่กล่าวมาแล้ว ยังคงมีปัญหาลักษณะที่เกิดขึ้นกับสังคม เช่น ปัญหาครอบครัวที่แตกแยก ปัญหาสังคมที่รับเอาอารยธรรมตะวันตกเข้ามาใช้ โดยมีได้ค่านึงถึงศีลธรรมของศาสนา ปัญหาเศรษฐกิจที่เมื่อสถานบริการเป็นสถานที่สร้างรายได้ให้แก่บุคคลหลายฝ่าย เช่น ผู้ประกอบการเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในสถานบริการ ภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน จึงทำให้การดำเนินการจัดการปัญหาเกี่ยวกับสถานบริการนั้น ยากที่จะใช้มาตรการที่รุนแรงหรือเด็ดขาดที่เดียวมิได้ แต่ก็ยังคงมีการประนีประนอมเพื่อผลประโยชน์โดยรวม จึงทำให้ปัญหาที่เกิดจากการจัดระเบียบด้านสถานบริการในสังคมยังคงมีอยู่ต่อไป และนับวันก็เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาที่ทันสมัยยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยได้ตระหนักถึงปัญหา และผลกระทบจากสถานบริการที่มีต่อสภาพสังคมในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดความสนใจในปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกิดจากสถานบริการที่มีที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครอันเป็นพื้นที่ที่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุม ดูแล และบังคับใช้มาตรการตั้งอยู่แต่ก็ยังมีปัญหาสังคมอันเกิดจากสถานบริการ โดยผู้วิจัยพยายามศึกษาหาปัญหาการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ เพื่อชี้ให้เห็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งศึกษาหารูปแบบและวิธีการภายใต้ความร่วมมือของทั้งภาครัฐ รัฐบาลและภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง นำไปสู่การศึกษาหามาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการที่จะสามารถปรับเปลี่ยนสภาพสังคมของไทยให้กลับมาสงบสุขและน่าอยู่เหมือนเดิม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหามาตรการที่มีประสิทธิภาพในการนำไปใช้ในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการของกองบัญชาการตำรวจนครบาล

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ได้มีการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับหลักปรัชญาและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมทางสังคม การบังคับใช้กฎหมาย การจัดระเบียบสังคม กฎหมายสถานบริการ ตลอดจนงานวิจัยที่ผ่านมา เพื่อให้ทราบประวัติความเป็นมาของการจัดระเบียบสังคมและสถานบริการ และนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับสถานบริการในประเทศไทย
2. นโยบายจัดระเบียบสังคม
3. ทฤษฎีอาชญาวิทยาที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสังคมและควบคุมอาชญากรรม
 - การบังคับใช้กฎหมาย
 - การควบคุมทางสังคม

- การควบคุมอาชญากรรม
- กลุ่มผลประโยชน์

4. การดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการจัดระเบียบ
สถานบริการ

5. แนวคิดเกี่ยวกับเจตคติและค่านิยม

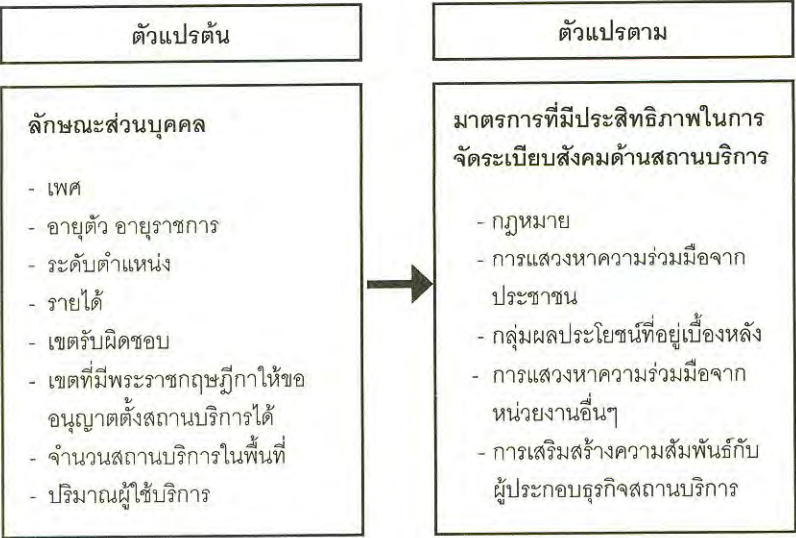
6. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการทำงาน

7. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์การ

8. การดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดระเบียบสังคมของกองบัญชาการ
ตำรวจนครบาลด้านสถานบริการ

9. แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยจากการทบทวนวรรณกรรม
แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยค้นพบเบื้องต้นว่า มาตรการในการ
จัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการในกรุงเทพมหานคร ควรประกอบด้วยกัน 5
แนวทาง ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มแข็ง การแสวงหาความร่วมมือ
จากกลุ่มประชาชนหรือชุมชน การดำเนินการกับกลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่เบื้อง
หลังของการเปิดสถานบริการ การแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นๆ
และการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการให้ปฏิบัติตาม
กฎหมายสถานบริการอย่างเคร่งครัด จึงได้นำมาจัดทำเป็นกรอบแนวคิดในการ
วิจัยดังนี้



สมมติฐานในการวิจัย

ตำรวจที่มีลักษณะส่วนบุคคลแตกต่างกันจะมีระดับความคิดเห็นต่อมาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการแตกต่างกัน

ตำรวจที่สังกัดหน่วยงานแตกต่างกันจะมีระดับความคิดเห็นต่อมาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการแตกต่างกัน

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเน้นที่การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักในการเก็บข้อมูล และใช้การวิจัยเชิงปริมาณเพื่อยืนยันข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ

1. การวิจัยเชิงคุณภาพใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อเก็บข้อมูล จำนวน 12 คน ซึ่งมีประสบการณ์เกี่ยวกับมาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

1) นักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ด้านสังคมศาสตร์ ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้ทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ จำนวน 7 คน

2) กลุ่มข้าราชการตำรวจที่เกี่ยวข้องในการป้องกันปราบปราม โดยผู้วิจัยได้เลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถ หรือประสบการณ์ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับสถานบริการ อันประกอบด้วย ข้าราชการตำรวจระดับผู้บังคับบัญชาที่รับผิดชอบด้านการป้องกันปราบปรามสถานบริการ ที่สังกัดกองบัญชาการนครบาล จำนวน 5 คน

การวิจัยเชิงคุณภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรู้เข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลเชิงลึกตั้งแต่ต้นเหตุหรือที่มาของการไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายต่อสถานบริการ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการ ภาพลักษณ์ที่ประชาชนมีต่อสถานบริการ และข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายสถานบริการ ประกอบกับการประกอบธุรกิจของสถานบริการจะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ของสังคม อาทิ ผู้มีอิทธิพล นักการเมือง และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ฯลฯ เพื่อนำมาเป็นกระบวนทัศน์หรือกรอบแนวคิดในการสร้างแบบสอบถามสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ

2. การวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้น ให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาและความสอดคล้องตรงกับกรอบแนวคิด นำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่านตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือเบื้องต้น แล้วนำแบบสอบถามมาปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ และนำไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะคล้ายกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน และนำมาหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของแอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค (Cronbach) ได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ 0.87 จึงนำไปสอบถามประชากรเป้าหมายที่เป็นข้าราชการตำรวจที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายสถานบริการและการจัดระเบียบสังคม จำนวน 320 นาย และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามโดยใช้สถิติเชิงพรรณนามีค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการ

วิเคราะห์ความแตกต่างหรือความเหมือนกันของตัวแปรตามในการศึกษา จำแนกตามคุณสมบัติของตัวอย่าง ได้แก่ ค่า t -Test และการวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA)

ผลการวิจัย

สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าสถานบริการเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาสังคมหลายประการ อาทิ ยาเสพติด การก่อความเดือดร้อนรำคาญ การมั่วสุมของกลุ่มวัยรุ่น ฯลฯ โดยสถานบริการในกรุงเทพมหานครมีอยู่จำนวนมาก กระจายกันทั่วเขตพื้นที่และละเมิดกฎหมายสถานบริการในด้านการเปิดเกินเวลา เนื่องจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจหวังผลกำไร แต่ไม่ได้สร้างปัญหาในด้านการเป็นแหล่งมั่วสุมยาเสพติดแต่อย่างใด แต่ยังมีสถานบริการบางแห่งที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงปัญหาสังคมที่ตามมาแต่อย่างใด ปลอ่ยให้เยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เข้าไปใช้บริการและใช้เป็นแหล่งมั่วสุมต่างๆ สำหรับสถานบริการที่ฝ่าฝืนการจัดระเบียบสังคมที่สร้างปัญหาหรือผลกระทบแก่สังคมอย่างรุนแรง มักจะเป็นสถานบริการประเภทหนึ่งและห้า ที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่รองรับให้บริการแก่ลูกค้าได้จำนวนหลายร้อยคนขึ้นไป มีการปลอ่ยให้ผู้ซึ่งมีอายุต่ำกว่า 20 ปี เข้าไปในสถานบริการ การตรวจบัตรลูกค้า จะกระทำต่อเมื่อมีการเร่งรัดมาจากหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากลูกค้าจำนวนมากเป็นเยาวชนอายุต่ำกว่ากำหนด หากไม่ให้ลูกค้าเหล่านี้เข้าไปเที่ยวในสถานบริการ จะสูญเสียรายได้จำนวนมาก มีการปลอ่ยให้มีการซื้อ ขาย และมั่วสุมกันเสพยาเสพติดในสถานบริการโดยการเสพสุราหรือแอลกอฮอล์จะนำไปสู่การเสพยาเสพติดและมั่วสุมทางเพศ สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ค่อยเข้มงวดจริงจัง และสมำเสมอ โดยมีเรื่องของกลุ่มผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ประกอบกับเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมือง ทำให้ตำรวจไม่มีเวลาหรือกำลังพลมาดำเนินการด้านนี้

สำหรับกรณีสถานบริการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นพบว่า สถานบริการที่มีละเมิดกฎหมายและมีพฤติกรรมฝ่าฝืนการจัดระเบียบสังคมที่พบเห็นบ่อย

มาก คือ การเปิดสถานบริการโดยไม่มีใบอนุญาต การเปิดสถานบริการเกินเวลา และการปล่อยให้มีการมั่วสุมยาเสพติดต่างๆ ภายในสถานบริการ ซึ่งมักจะพบว่าสถานบริการที่ทำผิดกฎหมายเหล่านี้จะมีพฤติกรรมทำผิดหลายข้อหา รวมกัน กล่าวคือ สถานบริการที่เป็นแหล่งมั่วสุมยาเสพติดหรือมั่วสุมทางเพศ มักจะเป็นสถานบริการที่เปิดเกินเวลาและไม่มีใบอนุญาต หรือหากมีใบอนุญาตก็มักจะถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งแม้ว่าสถานบริการเหล่านี้มีจำนวนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสถานบริการทั้งหมดในกรุงเทพมหานคร และมักจะเป็นสถานบริการประเภทสีและประเภทห้าที่มีขนาดใหญ่ มีพื้นที่รองรับลูกค้าจำนวนมาก นอกจากนี้ลูกค้าส่วนมากจะเป็นเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ สะท้อนให้เห็นว่าการกระทำของสถานบริการที่ฝ่าฝืนมาตรการจัดระเบียบสังคมจะทำรายได้จำนวนมหาศาลให้แก่ผู้ประกอบการ

สำหรับสาเหตุสำคัญที่ทำให้สถานบริการเหล่านี้กระทำผิดกฎหมายได้แก่ ผลประโยชน์ทางธุรกิจ เนื่องจากบุคคลที่เข้ามามั่วสุมเสพยาเสพติดหรือมั่วสุมทางเพศ จะนำมาซึ่งรายได้จำนวนมากของผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการ และด้วยเหตุที่สถานบริการมีอยู่จำนวนมากในกรุงเทพมหานคร จึงมีกลไกการตลาดที่ควบคุมทำให้มีแข่งขันทั้งในเชิงราคาและคุณภาพของสถานบริการ เป็นเหตุผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการบางแห่งที่คำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ทางการค้าอย่างเดียว ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสถานบริการอย่างเคร่งครัด โดยมุ่งเน้นให้ลูกค้าโดยเฉพาะกลุ่มลูกค้าวัยรุ่น เข้ามาใช้บริการโดยใช้กลยุทธ์ด้านยาเสพติดเป็นตัวกระตุ้นดึงดูดลูกค้าเข้ามาเที่ยวในสถานบริการของตน

การเปิดสถานบริการขนาดใหญ่ข้างต้นในกรุงเทพมหานคร จะต้องดำเนินการในลักษณะที่ใช้เงินทุนมหาศาลเนื่องจากค่าใช้จ่ายด้านที่ดินและอาคารสถานที่ โดยอาคารต้องก่อสร้างในลักษณะที่ทันสมัยและมีการตกแต่งภายในที่ตรงตามแฟชั่น เพื่อดึงดูดลูกค้าให้มาใช้บริการตามการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ซึ่งทำให้ค่าก่อสร้างเป็นเงินมหาศาลประกอบกับค่าที่ดินที่ตั้งของสถานบริการจะมีราคาสูงมากโดยเฉพาะในย่านแหล่งบันเทิง

หรือแหล่งท่องเที่ยวกลางคืนของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น บุคคลหรือนิติบุคคลที่จะเข้ามาดำเนินกิจการสถานบริการ จึงมีลักษณะเป็นกลุ่มนายทุนที่มีอำนาจทั้งทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองพอสมควร หากเป็นนักธุรกิจก็มักจะมีผู้มีอิทธิพลหนุนหลังคอยสนับสนุนมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาตรวจสอบ หรือบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ผู้มีอิทธิพลเหล่านี้จะมีทั้งนักการเมืองข้าราชการระดับสูง นายทหารหรือนายตำรวจระดับสูง

ลักษณะของการรวมตัวของผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการนับว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่เป็นทางการ โดยมีผู้มีอิทธิพลให้การสนับสนุนหรือคอยปกป้องดูแล แต่มีบทบาทสำคัญในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการเป็นอันมาก เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มนักธุรกิจสถานบริการจะรวมตัวกันเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง โดยเริ่มจากการมีผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับเจ้าหน้าที่รักษากฎหมาย และได้นำมาซึ่งความหย่อนยานในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง มีการหาช่องว่างทางกฎหมายหรือหลีกเลี่ยงทางกฎหมาย เพื่อให้ไม่มีความผิดหรือความผิดน้อยลง³ ประกอบกับโทษตามกฎหมายสถานบริการจะไม่รุนแรงทำให้ผู้ละเมิดกฎหมายไม่เกรงกลัว สำหรับโทษที่ปล่อยให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ หรือให้บุคคลที่มีอาชุรินเข้าไปในสถานบริการ คือ ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท (มาตรา 27 พ.ร.บ.สถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546) เนื่องจากผลประโยชน์ที่จะได้รับมีจำนวนมหาศาล จึงกล้ากระทำความผิดละเมิดกฎหมาย สอดคล้องกับทฤษฎีป้องกันที่อธิบายว่า หากบทลงโทษตามกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด บุคคลจะไม่เกรงกลัวกระบวนการยุติธรรมและทำให้เกิดตัดสินใจกระทำความผิดกฎหมาย⁴ ดังนั้นผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์และมีเงินทุนมหาศาล จะ

³ David B. Truman. *The Governmental Process: Political Interest, Public Opinion*. 1971.

⁴ Scott Decker Richard Wright and Robert Logie. "Perceptual deterrence among active residential burglars: A research note". *Criminology*. 31.1 (1993): 135-147.

ไม่เกรงกลัวต่อโทษทางอาญาของกฎหมายสถานบริการ หรือจะอาศัยช่องว่างทางกฎหมายและอำนาจทางสังคมมากดดันไม่ให้เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการต้องคำนึงถึงอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิกรูปแบบนี้ด้วย

ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อมาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการที่บังคับใช้ในปัจจุบันนั้น “ถือว่าไม่ประสบความสำเร็จ” อันเนื่องมาจากมาตรการดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องหลายประการ โดยสามารถสังเคราะห์ ออกเป็นประเด็นดังนี้

(1) การขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในบังคับใช้มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ

(2) การไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการได้อย่างเข้มงวด และจริงจัง

(3) การไม่มีการบูรณาการกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับเพื่อให้ปรับใช้กับสถานการณ์ปัจจุบัน กล่าวคือ ต้องมีการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับ และมีการดำเนินการกับกลุ่มผู้มีอิทธิพลหรือนักการเมืองที่คอยคุ้มครองผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการที่ทำผิดกฎหมาย ตลอดจนต้องมีการนำมาตรการด้านกฎหมายฟอกเงินและภาษีอากรมาดำเนินการกับผู้กระทำผิด

(4) การขาดการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการหรือผู้ใช้บริการได้เข้าใจถึงกฎหมายเกี่ยวกับสถานบริการ ลูกค้าย่เข้าไปใช้สถานบริการที่อายุไม่ถึงตามเกณฑ์ของกฎหมายไม่ทราบว่าตนเองมีความผิดทางอาญาด้วย

(5) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ยังมีเรื่องของผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้องเข้าเกี่ยวข้องอยู่

(6) การมีกำลังพลในการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปราม ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ควบคุม ดูแลได้อย่างทั่วถึง อันเนื่องมาจากการกิจประจำที่มีมากอยู่แล้ว

มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการที่มีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าจะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่สามารถใช้ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอย่างชัดเจนและรัดกุม แต่การจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ตั้งเป้าไว้ สถานบริการยังคงสร้างปัญหาด้านการเป็นแหล่งมั่วสุมของเด็กหรือเยาวชนอย่างต่อเนื่องจวบจนปัจจุบัน จำเป็นต้องมีการพัฒนามาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการให้มีความเหมาะสม โดยขอเสนอมาตรการที่มีประสิทธิภาพดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านกลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่เบื้องหลัง ดำเนินการกับข้าราชการที่สนับสนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการกิจการบริการที่ผิด

(1) ใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ดังนี้

1.1 ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ เลิกคบหาหรือมั่วสุมกับผู้ประกอบการกิจการบริการที่กระทำผิดกฎหมายในทันที

1.2 ให้ผู้บังคับบัญชาจัดให้มีระบบการควบคุม กำกับดูแลความประพฤติและพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น หากผู้ใต้บังคับบัญชามีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีอิทธิพล ผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดตามลำดับชั้นจะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

1.3 ให้ใช้มาตรการทางการปกครอง โดยปรับย้ายข้าราชการที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการบริการที่ผิดกฎหมาย หากปรากฏผลการสืบสวนข้อเท็จจริงที่ชัดเจนให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยหรือวินัยร้ายแรง หากมีพยานหลักฐานชัดเจนให้ดำเนินคดีอาญาในทุกกรณี

1.4 หากมีพยานหลักฐานหรือเหตุอันควรสงสัยว่าร่ำรวยผิดปกติ หรือเกินฐานะ ให้แจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อนำมาตรการการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ที่ร่ำรวยผิดปกติมาใช้

(2) เรงรัดกวัดขันปราบปรามกลุ่มผู้มีอิทธิพลอย่างต่อเนื่องหากมีพยานหลักฐานน่าเชื่อว่ามีส่วนสนับสนุนสถานบริการที่ผิดกฎหมาย

2.1 สืบสวนสอบสวน ติดตามจับกุม ดำเนินคดีกับตัวการหรือแกนนำกลุ่มผู้มีอิทธิพลตามหมายจับคดีค้างเก่า

2.2 ตรวจสอบค้นหาและกดดันตัวการหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพล ให้ยุติบทบาทเลิกพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายหรืออยู่นอกฎหมาย และแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง หากยังมีพฤติกรรมอยู่ก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด

2.3 ให้ดำเนินการในกรอบของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน มาตรการทางภาษีตามประมวลรัษฎากร กฎหมายสรรพสามิต กฎหมายศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) ดำเนินการกับนักการเมืองที่สนับสนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการสถานบริการที่ผิดกฎหมาย

(4) จัดทำระบบฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการที่ทำผิดกฎหมายโดยเฉพาะในมาตรการจัดระเบียบสังคม เพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินคดีกับบุคคลทั้งหมด อาทิ เจ้าของสถานบริการที่แท้จริง ผู้สนับสนุน ผู้ช่วยเหลือด้านยักยักย่าย ถ้ายกเถ ผลประโยชน์ที่ได้จากการประกอบธุรกิจสถานบริการ

2. มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการ

(1) รณรงค์และส่งเสริมให้ผู้ประกอบการกิจการสถานบริการมีจรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจ โดยไม่แสวงหากำไรโดยไม่คำนึงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นแก่เด็กหรือเยาวชนไทย

(2) ควบคุมการขอใบอนุญาตสถานบริการ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบสถานบริการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องที่เคยถูกจับกุมความผิดตามมาตรการจัดระเบียบสังคม กลับมากระทำผิดซ้ำอีก

(3) ส่งเสริมให้มีการรวมตัวกันของผู้ประกอบกิจการสถานบริการ เพื่อร่วมกันสร้างแนวทางการประกอบธุรกิจที่ไม่ขัดกฎหมาย

(4) จัดให้มีการให้รางวัลหรือประกาศเกียรติคุณแก่สถานบริการและผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

(5) จัดตั้งเครือข่ายภาคประชาชนโดยมีหน่วยงานตำรวจเป็นผู้นำและผู้ประสานงาน ประกอบด้วยตัวแทนผู้ประกอบการ และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

3. มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน

(1) ทำการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบและเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการ อาทิ พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายหลักในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบสถานบริการที่ละเมิดการจัดระเบียบสังคม นอกจากนั้นยังมีกฎหมายอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

(2) จัดทำระบบข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบถึงสถานะภาพของสถานบริการในเขตกรุงเทพมหานครว่า สถานบริการใดที่มีใบอนุญาตตามกฎหมาย สถานบริการใดฝ่าฝืนกฎหมาย หรือสถานบริการใดไม่มีใบอนุญาต

(3) พัฒนาระบบและช่องทางติดต่อสื่อสารกับประชาชนให้มีหลายช่องทางและเข้าถึงได้ง่าย เช่น เว็บไซต์ ตู้รับเรื่องร้องทุกข์ ตู้ประชาชน โทรศัพท์ เป็นต้น

(4) จัดทำโครงการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนแจ้งเหตุการณกรณพพบเห็นสถานบริการทำผิดกฎหมายเฉพาะหน้า อาทิ การเปิดเกินเวลา การมีเด็กหรือเยาวชนเข้าไปใช้บริการในสถานบริการ การมั่วสุมเสพยาเสพติดหรือมั่วสุมทางเพศ

(5) รณรงค์ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปไม่เข้าไปใช้บริการสถานบริการที่ทำผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ หรือความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีในสถานบริการ

4. มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านการแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น

(1) จัดการประชุมหรือสัมมนากับหน่วยงานราชการอื่นและภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้รับทราบปัญหาและแสวงหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน เพื่อเพิ่มความระมัดระวังในการควบคุม สอดส่องดูแลและป้องกัน ไม่ให้เด็กหรือเยาวชนถูกชักชวนไปมั่วสุมในแหล่งอบายมุขหรือสถานบริการที่มีการมั่วสุมยาเสพติดหรือมั่วสุมทางเพศ

(2) พัฒนาระบบศูนย์รับแจ้งเหตุของตำรวจท้องที่ ให้มีความทันสมัยสามารถติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานอื่นๆ ได้

(3) จัดให้มีการบูรณาการการปฏิบัติร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิด ตลอดจนทำการรณรงค์ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสารชี้แจงให้นักเรียน นักศึกษาและประชาชนทั่วไปทราบถึงภัยของการเสพยาเสพติดและอบายมุข

(4) ร่วมมือกับองค์กรหรือมูลนิธิในการตรวจสอบสถานบริการที่ทำผิดกฎหมาย หรือป้องกันมิให้วัยรุ่นมั่วสุมในสถานบริการ

(5) จัดทำระบบฐานข้อมูลธุรกิจสถานบริการที่มีพฤติการณ์ฝ่าฝืนการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ ได้แก่ สถานที่ตั้ง ชื่อของบุคคลหรือ

นิติบุคคลที่เป็นหุ้นส่วน ข้อมูลด้านการเงินและภาษี ตลอดจนข้อมูลอื่นๆ เพื่อเป็นข้อมูลให้หน่วยงานราชการหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องนำไปตรวจสอบและเข้าไปกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด

5. มาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านกฎหมาย

ดำเนินคดีกับสถานบริการที่ไม่มีใบอนุญาต โดยปรับปรุงกฎหมายสถานบริการโดยเพิ่มโทษกับผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการที่ไม่มีใบอนุญาต และเข้มงวดกวดขันตรวจตราจับกุมสถานบริการประเภทนี้อย่างต่อเนื่อง

(1) ในการดำเนินข้อหาความผิดตามกฎหมายสถานบริการและที่เกี่ยวข้องต้องมุ่งเน้นดำเนินคดีกับเจ้าของที่แท้จริง ต้องสอบสวนขยายผลให้ทราบถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

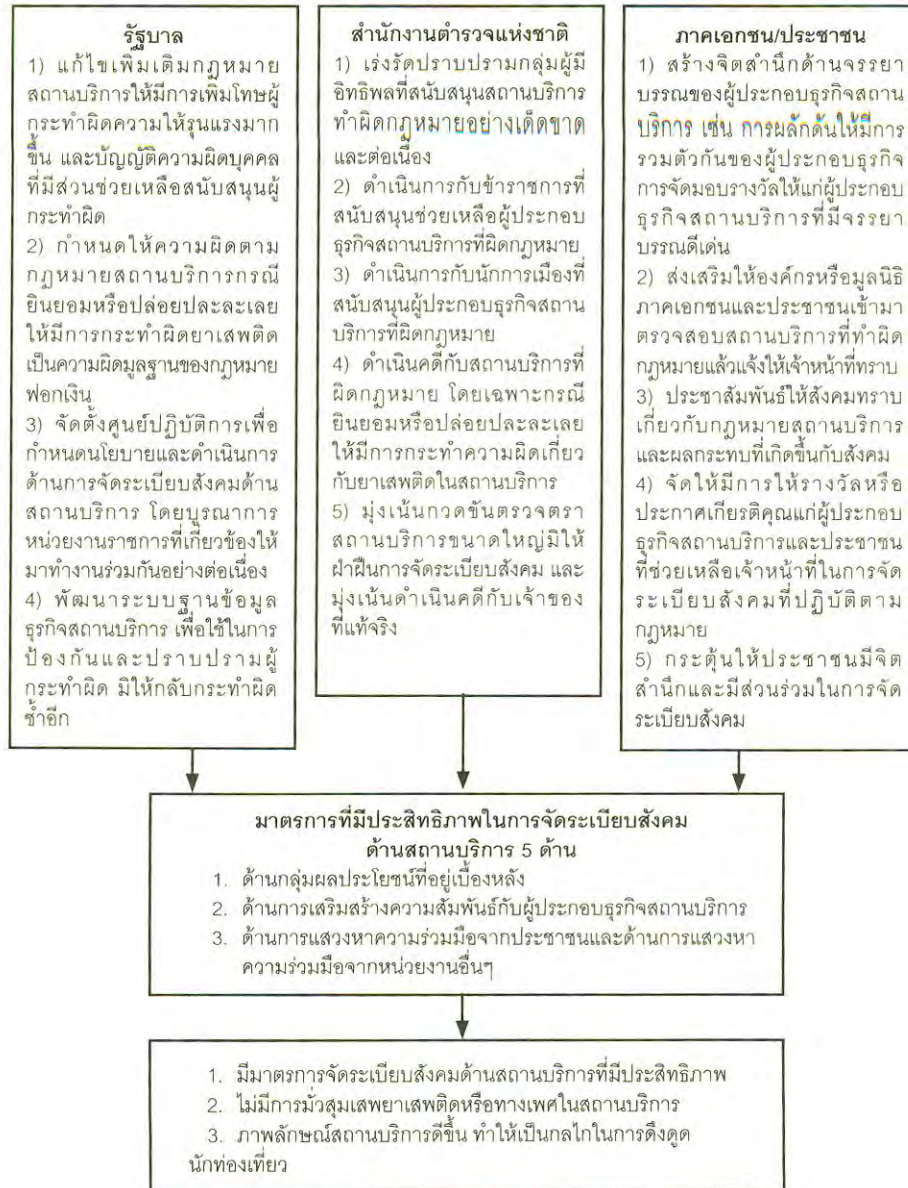
(2) นำมาตรการทางด้านภาษีมาใช้กับผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการที่ผิดกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเกรงกลัว

(3) ปรับปรุงกฎหมายสถานบริการโดยเพิ่มโทษกับผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการที่เปิดเกินเวลาหรือปล่อยให้มีการมั่วสุมเสพยาเสพติดในสถานบริการ

(4) ปรับปรุงกฎหมายโดยกำหนดโทษหรือเพิ่มผู้สนับสนุนหรือช่วยเหลือ ผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการกระทำผิดกฎหมาย

(5) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อกำหนดให้ความผิดตาม พ.ร.บ.สถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ข้อหา “ยินยอมหรือปล่อยให้พลละเลยให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ” และ “ยินยอมหรือปล่อยให้พลละเลยให้ผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ ซึ่งมีได้ทำงานในสถานบริการนั้นเข้าไปในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ” เป็นความผิดมูลฐานตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อยึดทรัพย์ผู้เกี่ยวข้องและกลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่เบื้องหลังธุรกิจสถานบริการ

ตัวแบบมาตรการในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ



ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การศึกษาเรื่อง “มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ” พบว่า ปัจจุบันผู้ประกอบการกิจสถานบริการจำนวนมาก ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสถานบริการ เป็นเหตุให้สถานบริการกลายเป็นแหล่งมั่วสุมกระทำผิดกฎหมายจำนวนมาก ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการและสมาคมของภาคเอกชน นำไปเป็นข้อมูลในการพัฒนามาตรการคุ้มครองนักท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานต่อไปดังนี้

1. จัดวางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการของหน่วยงานราชการที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ ได้แก่ องค์การอิสระกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ

1.1 แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายสถานบริการให้มีการเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดความให้รุนแรงมากขึ้น และบัญญัติความผิดบุคคลที่มีส่วนช่วยเหลือสนับสนุนผู้กระทำความผิด

1.2 กำหนดให้ความผิดตามกฎหมายสถานบริการกรณียินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดมูลฐานของกฎหมายฟอกเงิน

1.3 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเพื่อกำหนดนโยบายและดำเนินการด้านการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการ โดยบูรณาการหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องให้มาทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

1.4 พัฒนาระบบฐานข้อมูลธุรกิจสถานบริการ เพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิด มิให้กลับกระทำความผิดซ้ำอีก

2. มอบหมายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับผิดชอบดำเนินการตามมาตรการในด้านการป้องกันและปราบปรามผู้ประกอบการกิจสถานบริการที่ฝ่าฝืนการจัดระเบียบสังคม ดังต่อไปนี้

2.1 เร่งรัดปราบปรามกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่สนับสนุนสถานบริการทำผิดกฎหมายอย่างเด็ดขาดและต่อเนื่อง

2.2 ดำเนินการกับข้าราชการที่สนับสนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการที่ผิดกฎหมาย

2.3 ดำเนินการกับนักการเมืองที่สนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการที่ผิดกฎหมาย

2.4 ดำเนินคดีกับสถานบริการที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะกรณียินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ

2.5 มุ่งเน้นกวาดล้างตรวจสอบตราสารขนาดใหญ่มิให้ฝ่าฝืนการจัดระเบียบสังคม และมุ่งเน้นดำเนินคดีกับเจ้าของที่แท้จริง

3. มอบหมายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับผิดชอบดำเนินการส่งเสริมให้องค์กรภาคเอกชน ประชาชน และผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการร่วมมือกันเพื่อดำเนินการตามการจัดระเบียบสังคม ดังต่อไปนี้

3.1 สร้างจิตสำนึกด้านจรรยาบรรณของผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการ สำหรับแนวทางการดำเนินการสามารถทำได้โดย การผลักดันให้มีการรวมตัวกันของผู้ประกอบการธุรกิจ การสื่อสารโดยตรงผู้ประกอบการธุรกิจ การประชุมสัมมนา การสื่อสารผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ต่างๆ การจัดมอบรางวัลให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการที่มีจรรยาบรรณดีเด่น ฯลฯ

3.2 ส่งเสริมให้องค์กรหรือมูลนิธิภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามตรวจสอบสถานบริการที่ทำผิดกฎหมายแล้วแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ

3.3 ประชาสัมพันธ์ให้สังคมทราบเกี่ยวกับกฎหมายสถานบริการ และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสังคม

3.4 จัดให้มีการให้รางวัลหรือประกาศเกียรติคุณแก่ผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการและประชาชนที่ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคม

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาพบว่า การจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จึงได้เสนอแนะมาตรการเพื่อปรับปรุงแก้ไขแนวทางการปฏิบัติ อย่างไรก็ตามการการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการจะช่วยลดปัญหาเสพติดและพฤติกรรมก่อความเดือดร้อนรำคาญ แต่ยังมีผลงานการศึกษาวิจัยด้านนี้ค่อนข้างน้อย ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรร่วมกันศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาทั้งหมดที่เกิดขึ้นในการนำมาตราการจัดระเบียบสังคมไปบังคับใช้ในภาคปฏิบัติ
2. การศึกษานี้มีขอบเขตเฉพาะในกรุงเทพมหานครเท่านั้น จึงควรมีการศึกษาวิจัยปัญหาการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการในจังหวัดอื่นๆ ทั่วประเทศ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับผลการศึกษานี้ และพัฒนามาตรการในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป
3. ควรมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสถานบริการว่ามีปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคต่อการจัดระเบียบสังคมด้านสถานบริการหรือไม่ อย่างไร

รายการอ้างอิง

- กองวิจัยและพัฒนา. ปัญหาการนำนโยบายจัดระเบียบสังคมไปปฏิบัติ ศึกษากรณี การแก้ไขปัญหาลูกแววชนเข้าไปมั่วสุมในสถานศึกษา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2541.
- ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. ข้อมูลสถานบริการที่อยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร, 2550.
- Decker, S., Wright, R., & Logie, R. "Perceptual deterrence among active residential burglars: A research note". *Criminology*. 31.1 (1993): 135-147.
- Truman, D. B. *The Governmental Process: Political interest, Public Opinion*. Berkeley: Institute of Governmental Studies, 1971.

ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ของบุคลากรภาครัฐ*

The Effect of “Sugar Daddy” Behavior of the Personnel in the Government Sector

โชคชัย กมลนัตรี**

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ของบุคลากรภาครัฐ เป็นการศึกษาวิจัยแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาแรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลก่อเกิดพฤติกรรม “ป้า” 2) ศึกษาพฤติกรรม “ป้า” ของบุคลากรภาครัฐและผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคมและการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป้า” และ 3) ศึกษาแนวทาง จัดการผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคมและการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นจาก พฤติกรรม “ป้า” ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) สำหรับการศึกษาครั้งนี้คือ กลุ่มบุคลากรภาครัฐที่มีพฤติกรรม “ป้า” ทั้งในส่วนที่มีการให้การอุปการะ ผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยา ในแบบเดียวกับสามีภรรยา และในส่วนที่มีพฤติกรรม

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง ผลกระทบ จากพฤติกรรม “ป้า” ของบุคลากรภาครัฐ สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

** นิสิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการ บริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

ในการอุปการะแบบครั้งคราวกับผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยา จำนวนทั้งสิ้น 8 คน โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ด้วยการจำแนกประเภทข้อมูล (Typological Analysis) และการเปรียบเทียบข้อมูล (Comparative Analysis)

ผลการศึกษา พบว่า 1) แรงจูงใจที่ทำให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป่า” เกิดขึ้นจากต้นแบบของทั้งในส่วนของบิดา ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน จากสภาพแวดล้อมที่แวดล้อมด้วยคนที่มีก๊กเป็นสาวสวย นุ่นดี และจากสาวสวยที่พบเห็นได้ง่ายตามสื่อต่างๆ ส่วนแรงผลักดันที่ทำให้เกิดพฤติกรรม “ป่า” เกิดจากการแข่งขันหรือเปรียบเทียบกับญาติพี่น้อง เพื่อนสนิท ทั้งในเรื่องหน้าที่การงาน ฐานะทางเศรษฐกิจ ภรรยา ครอบครัวและเด็กป่า ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญต้องการเอาชนะ 2) พฤติกรรม “ป่า” มีจุดเริ่มต้นในช่วงอายุประมาณ 30 ปีต้นๆ สาเหตุที่ทำให้เกิดพฤติกรรม “ป่า” เนื่องจากเป็นคนที่ชอบผู้หญิงสาวหน้าตาดี จากสาเหตุของความใกล้ชิดและความพึงพอใจจากการที่ได้ทำงานร่วมกัน และจากสาเหตุที่ได้พบและพูดคุยกันจนถูกใจตามสถานที่เที่ยวกลางคืน และเป็นไปได้ยากที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะเลิกพฤติกรรมดังกล่าวนี้ โดยพฤติกรรม “ป่า” ได้ทำให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจแก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางรายในเรื่องของภาระหนี้สิน เกิดผลกระทบทางสังคมแก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ไปมีความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชาและเกิดผลกระทบจากสังคมรอบด้านสำหรับ “เด็กป่า” ในบางราย ส่วนผลกระทบทางด้านการบริหารองค์กรนั้นเกิดขึ้นค่อนข้างน้อย เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญมักจะหลีกเลี่ยงการมีพฤติกรรม “ป่า” กับคนในองค์กรเดียวกัน 3) แนวทางในการจัดการผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากพฤติกรรม “ป่า” นั้น ควรเป็นการดำเนินการในเชิงป้องกัน เช่น การสร้างค่านิยมหลักในการมีสามีและภรรยาเดียวให้แก่สังคม ส่วนแนวทางในการจัดการผลกระทบ ที่มีต่อการบริหารองค์กรที่สำคัญ ได้แก่ การปลูกจิตสำนึกให้แก่บุคลากรภาครัฐในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมและหลักธรรมาภิบาลในการดูแลปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาและการบริหารองค์กร

Abstract

The study of the effect of "Sugar Daddy" behavior of the personnel in the government sector is the study in the way of qualitative research. Its goals are as follow:

1. The study is about the motivation and drive that cause the person to have "sugar daddy" behavior. 2. It is about the "sugar daddy" behavior of the government personnel, and the its impact to the economics, social, and the organization management that cause from "daddy sugar" behavior. 3. It is study for the trend of the effect management of the economics, social, and the organization management that cause from "daddy sugar" behavior. There are 8 key informants in this study, all of them are the personnel in the government sector who have "daddy sugar" behavior, they are both the ones who give permanent support and temporary support to the women who are not their own wives. The method use in the study is the qualitative analysis method, by categorizing the data or it is called typological analysis, and comparative analysis.

From the study, it is found that : 1. The motivation that drive the personnel behavior to the "daddy sugar" originally grows from the role models like their father, their superior, and their colleagues; moreover, it also grows in the environment that the people surrounded by the beautiful girls are. The other drive motivation are from the comparison among the personnel's relative, close friends, in the way of working status, financial status, family status, and mistress girl possess status. These motivations are all drives those push the key informants to compete each others. 2. "Daddy sugar" behavior has originally begun to the men at the age around 30 years old, and the causes of that

behavior are from many factors, perhaps they are the ones who prefer gorgeous girls, perhaps they have chance to be closed to the girls in the work places, or in the night clubs, and they can get along to each other. It is very rarely possible that the key informants will quit this behavior. This study shows the effects from "daddy sugar" behavior. It causes some key informants to get huge debt, and of course, it causes some mistress girl and some key informants to get the impact from the people around in the society. There are also the organization managerial effects, but it is very less, because the key informants avoid the "sugar daddy" behavior from being seen by their colleagues.

3. There are trends of problem solutions of the financial and social effects that cause from "daddy sugar" behavior. Those trends are the procedure in the way of preventing; for example, it should be some principal value creation about couple honesty, and the other trend that manage the organization managerial effects is creating the conscious of moral, ethical, and merit to the personnel in the organization.

บทนำ

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 10 นับว่าเป็นการปฏิรูปโครงสร้างโดยรวมของประเทศให้เกิดความทันสมัยและมีเอกภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตามผลจากการที่เน้นการพัฒนาเพื่อสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการพัฒนาด้านสังคม ได้เป็นสาเหตุทำให้เกิดความแตกต่างของชนชั้นทางสังคม โดยเกิดกลุ่ม "ผู้ได้โอกาส" ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และมีอิทธิพล เหนือกว่าอีกกลุ่มหนึ่งที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า "ผู้ด้อยโอกาส" ปัญหาความแตกต่างทางสังคมที่เกิดขึ้นนี้ได้ทำให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสส่วนหนึ่งที่เป็นเพศหญิงพยายามหาทางออกให้กับตนเองในเรื่องของการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากข้อจำกัดของโอกาสทางสังคม ทำให้เพศหญิงในกลุ่มนี้ไม่สามารถหารายได้จากการ

ประกอบอาชีพที่เพียงพอสำหรับการดำรงชีพอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ทำให้ส่วนหนึ่งของผู้หญิงในกลุ่มนี้ ยินยอมที่จะแลกเปลี่ยนเรือนร่างของตนให้แก่ผู้ชายในกลุ่ม “ผู้ได้อิถุ” ที่มีความพร้อมทางเศรษฐกิจ มีทรัพย์สินเงินทองที่หยิบยื่นให้แก่ผู้หญิงในกลุ่ม “ผู้ด้อยโอกาส” ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้เอง จึงเป็นที่มาของพฤติกรรม “ป่า” ซึ่งเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่งของกลุ่ม “ผู้ได้อิถุ” ทางสังคม

พฤติกรรม “ป่า” หรือพฤติกรรมอื่นๆ ในลักษณะที่ใกล้เคียงกับพฤติกรรม “ป่า” นั้นเป็นพฤติกรรมที่ในสังคมไทยรับรู้กันโดยทั่วไปว่ามีจำนวนค่อนข้างมาก แต่การที่จะระบุจำนวนตัวเลขที่ชัดเจนนับเป็นเรื่องที่ยาก เนื่องจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายที่มีพฤติกรรม “ป่า” และฝ่ายที่เป็นผู้ได้รับการอุปการะมักจะไม่นิยมเปิดเผยข้อมูลในเรื่องนี้ เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดความเสียหายและผลกระทบต่างๆ ที่จะติดตามมา แต่ในส่วนของข้อมูลเท่าที่มีผู้ศึกษาไว้ อาทิ ผู้ช่วยศาสตราจารย์แพทย์หญิงศรีประภา ชัยสินธพ ได้ทำการสำรวจข้อมูลจากประชากรในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 160 คน โดยในจำนวนดังกล่าวนี้ เป็นผู้ชาย 80 คน ผู้หญิง 80 คน ซึ่งผลการศึกษาพบว่าผู้ชาย 19 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 23.75 ยอมรับว่าตนเคยมีเมียน้อย และมีผู้ชายถึง 44 คน คิดเป็นร้อยละ 55 ที่ยอมรับว่าตนเคยคิดจะมีเมียน้อย¹ จากผลการศึกษาดังกล่าวนี้ เมื่อนำมาคำนวณเพื่อหาค่าใช้จ่ายรวมของผู้ชายไทยทั้งประเทศที่มี พฤติกรรม “ป่า” โดยใช้ข้อมูลจำนวนผู้ชายไทยในวัยแรงงานจากรายงานผลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ที่พบว่า ประชากรในวัยแรงงาน (อายุ 15 - 59 ปี) ของประเทศ มีจำนวนทั้งสิ้น 37.79 ล้านคน ในจำนวนดังกล่าวนี้ เป็นประชากรเพศชายจำนวน 20.68 ล้านคน และเพศหญิงจำนวน 17.11 ล้านคน² สำหรับ

¹ ศรีประภา ชัยสินธพ. *ทัศนคติของคนไทยเกี่ยวกับเรื่องภรรยาชู้: กรณีศึกษา 160 ราย*. 2535.

² สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2551*. 2552.

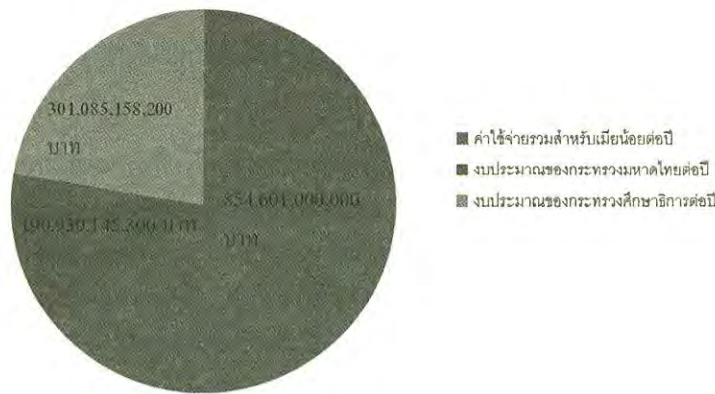
ข้อมูลค่าใช้จ่ายในการให้การอุปการะแก่ผู้หญิงของผู้ชายที่มีพฤติกรรม “ป่า” นั้น ประมาณการจากค่าใช้จ่ายครัวเรือนเฉลี่ยของประเทศ เนื่องจากผู้หญิงที่เป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ยินยอมแลกเปลี่ยนเรือนร่างกับทรัพย์สินเงินทองนั้น จะต้องมียาได้อย่างน้อยในระดับที่เพียงพอต่อการครองชีพในแต่ละเดือน ดังนั้นการคำนวณจึงใช้ตัวเลขค่าใช้จ่ายครัวเรือนเฉลี่ยของประชากรไทยในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งมีตัวเลขเท่ากับ 14,500 บาทต่อเดือนต่อครัวเรือน³ และจากข้อมูลทั้งหมดข้างต้นสามารถคำนวณค่าใช้จ่ายรวมของผู้ชายไทยสำหรับการให้อุปการะผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยาได้ดังนี้

$$\begin{aligned}
 \text{ค่าใช้จ่ายรวม} &= \text{จำนวนผู้ชายในวัยทำงาน} \times \text{ร้อยละของผู้ชายที่มีพฤติกรรม} \\
 &\quad \text{“ป่า”} \times \text{ค่าใช้จ่ายสำหรับการอุปการะผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยา} \\
 &\quad \times 12 \text{ เดือน} \\
 &= 20,680,000 \times 0.2375 \times 14,500 \times 12 \\
 &= 854,601,000,000 \text{ บาทต่อปี}
 \end{aligned}$$

จากการคำนวณค่าใช้จ่ายรวมของผู้ชายไทยสำหรับการให้การอุปการะผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยา พบว่ามีตัวเลขรวมสูงถึง 854,601,000,000 บาทต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นมูลค่าที่มหาศาล โดยหากนำค่าใช้จ่ายดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินประจำปี พ.ศ. 2551 ให้กับกระทรวงหลักของประเทศ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทยที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 190,930,145,300 บาท และกระทรวงศึกษาธิการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 301,085,158,200 บาท เป็นต้น⁴ สามารถเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างได้ดังนี้

³ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. น.ด.

⁴ ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551. เล่มที่ 124 ตอนที่ 60 ก หน้า 17, 76. 25 กันยายน 2550.



ภาพเปรียบเทียบงบประมาณของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการในปีงบประมาณ 2551 และค่าใช้จ่ายรวมของผู้ชายไทยสำหรับการให้การอุปการะผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยา

ข้อมูลค่าใช้จ่ายจำนวนมหาศาลของผู้ชายไทยที่ใช้จ่ายไปเพื่อการให้การอุปการะผู้หญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยานั้น นอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงในด้านเศรษฐกิจของประเทศยังส่งผลกระทบต่อการกระจายรายได้ในช่องทางที่นักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปไม่สามารถจะคำนวณตัวเลขออกมาได้ และผลจากการกระจายรายได้ดังกล่าวยังก่อให้เกิดการหมุนเวียนและการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจจากการจับจ่ายใช้สอยสินค้าและบริการของทั้งฝ่ายที่เป็นผู้ให้การอุปการะและฝ่ายที่เป็นผู้ได้รับการอุปการะเช่นกัน นอกจากผลกระทบทางเศรษฐกิจแล้วการเกิดพฤติกรรม “ป้า” ยังทำให้เกิดผลกระทบทางสังคมติดตามมาอย่างมากมาย อาทิ ปัญหาความรุนแรงในเด็กและสตรี ปัญหาความแตกแยกในครอบครัว ปัญหาสุขภาพจิตของภรรยาหลวงเมื่อทราบว่าสามีไม่มีเมียน้อยหรือมีความสัมพันธ์กับผู้หญิงอื่น ซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหา

ต่างๆ ที่เกิดตามมาจากพยายามหาทางออกจากปัญหาให้กับตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการคิดฆ่าตัวตาย การหย่าร้าง โดยทางออกของปัญหาเหล่านี้กลับสร้างผลพวงตามมาเป็นลูกโซ่ ไม่ว่าปัญหาเยาวชนที่หลงผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น⁵

จากข้อมูลที่ได้นำเสนอมาทั้งหมดข้างต้น จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่า พฤติกรรม “ป่า” ที่เกิดขึ้นกับบุคลากรระดับผู้บริหารในองค์กรภาครัฐนั้น จะทำให้เกิดผลกระทบกับองค์กรและสังคมโดยรวมอย่างไร อะไรเป็นแรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป่า” การก่อเกิดและการดำเนินไปของพฤติกรรม “ป่า” นั้นเป็นอย่างไร และเมื่อเกิดพฤติกรรมดังกล่าวขึ้นแล้วจะส่งผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารองค์กรอย่างไร จะมีแนวทางและวิธีการในการจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป่า” ได้อย่างไร ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้นายงานที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ถึงสาเหตุในการก่อเกิดพฤติกรรม “ป่า” และผลกระทบเกิดขึ้นเพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไปใช้ประโยชน์เพื่อการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป่า” ได้อย่างเหมาะสม โดยการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาแรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลก่อเกิดพฤติกรรม “ป่า”
2. เพื่อศึกษาพฤติกรรม “ป่า” ของบุคลากรภาครัฐและผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป่า”
3. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป่า”

⁵ นางพาง ลิ้มสุวรรณ นวนันท์ ปิยะวัฒนกุล และสุวรรณา อรุณพงศ์ไพศาล. "Satir Model". วารสารสมาคมจิตแพทย์แห่งประเทศไทย. 52.1 (2550): 1-7.

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตการวิจัยไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะแรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป่า” รายละเอียดของพฤติกรรม ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารองค์กรอันเกิดจากพฤติกรรม “ป่า” ตลอดจนแนวทางการจัดการผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป่า”

2. ขอบเขตด้านประชากรวิจัย

ประชากรวิจัยครั้งนี้คือ กลุ่มบุคลากรระดับผู้บริหารในองค์กรภาครัฐที่มีพฤติกรรม “ป่า” โดยไม่จำกัดขอบเขตของพื้นที่ในการศึกษาวิจัยเนื่องจากพฤติกรรม “ป่า” เป็นพฤติกรรมที่ซ่อนเร้นและแฝงตัวอยู่ในองค์กรต่างๆ และพฤติกรรมดังกล่าวไม่ได้มีการแสดงออกในทุกๆ สถานที่

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยครั้งนี้ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงเดือนพฤศจิกายน 2552 และแล้วเสร็จในช่วงเดือน มิถุนายน 2553 รวมระยะเวลาในการศึกษาทั้งสิ้น 8 เดือน

นิยามศัพท์เฉพาะ

“ป่า” หมายถึง บุคลากรระดับผู้บริหารในองค์กรภาครัฐที่มีพฤติกรรม “ป่า”

พฤติกรรม “ป่า” หมายถึง พฤติกรรมของบุคลากรระดับผู้บริหารในองค์กรภาครัฐที่มีการหยิบยื่นทรัพย์สินเงินทองให้กับอีกบุคคลอื่น เพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ทางร่างกาย หรือทางจิตใจ หรือทั้งสองทางตามที่บุคลากรระดับบริหารดังกล่าวต้องการ โดยการพฤติกรรมที่เกิดขึ้นอาจเป็นรูปแบบชั่วคราว เช่น รูปแบบก๊ิก หรืออาจเป็นแบบต่อเนื่องหลายปี เช่น รูปแบบเมียน้อย

ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากพฤติกรรม “ป้า” หมายถึง ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ต่อรายได้และค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล รายได้และค่าใช้จ่ายของครอบครัว ทั้งในส่วนของผู้ที่มีพฤติกรรม “ป้า” และผู้ที่อยู่ในการอุปการะของบุคคลที่มีพฤติกรรม “ป้า”

ผลกระทบทางสังคม หมายถึง ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ต่อร่างกาย จิตใจ และการดำรงชีวิตที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป้า”

ผลกระทบทางการบริหารองค์กร หมายถึง ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ต่อการบริหารงานบุคคลและการบริหารงานภายในองค์กร

การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีคู่ครองในลักษณะมากเมีย⁶

แนวคิดเกี่ยวกับการมีคู่ครองในลักษณะมากเมียที่ได้ทบทวนมาสรุปได้ว่า สาเหตุของการที่ผู้ชายมีภรรยาหลายคนนั้น ในอดีตส่วนใหญ่มีเหตุผลจากความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากในสมัยก่อนสังคมมนุษย์เป็นสังคมเกษตรกรรม ทำให้ต้องการภรรยาและลูกจำนวนมากเข้ามาช่วยกันทำงาน และจากสภาพของการทำมาหากินและการดูแลชีวิตและทรัพย์สินทำให้ผู้หญิงในสมัยก่อนมีความจำเป็นต้องอยู่ในการดูแลของผู้ชายที่สามารถดูแลได้เป็นอย่างดี และมีความยุติธรรม นอกจากนั้นยังถือเป็นค่านิยมอย่างหนึ่งในอดีตที่ยอมรับโดยกฎหมาย

2. ทฤษฎีการเกิดพฤติกรรมของบุคคล⁷

ทฤษฎีการเกิดพฤติกรรมของบุคคลสามารถสรุปได้ว่า พฤติกรรม “ป้า” เกิดขึ้นจากสิ่งเร้าหรือสิ่งจูงใจที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความต้องการ และผลักดัน

⁶ นิยพรณ (ผลวัฒน์) วรรณศิริ. มนุษยวิทยาสังคมและวัฒนธรรม. 2550. หน้า 191.

⁷ จิราภา เต็งไตรรัตน์. จิตวิทยาทั่วไป. 2552.

ให้เกิดพฤติกรรม “ป้า” ขึ้นมา เช่น การเห็นเพื่อนมีกิ๊กเป็นสาวแรกรุ่น หน้าตาดี และได้ทราบจากเพื่อนคนดังกล่าวว่า ยังมีสาวแรกรุ่น หน้าตาดีที่ต้องการมีกิ๊กอีกเป็นจำนวนมาก ถ้าต้องการเขาจะหาให้

3. แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมเบี่ยงเบน⁸

พฤติกรรมเบี่ยงเบนต่างๆ ที่กล่าวมา โดยเฉพาะพฤติกรรม “ป้า” ย่อมส่งผลในแง่ลบ และไม่เป็นที่ยอมรับของสังคมส่วนรวม ถึงแม้จะเป็นค่านิยมของกลุ่มคนบางกลุ่มที่ยอมรับกันเอง แต่พฤติกรรม “ป้า” ของกลุ่มคนเหล่านี้ได้สร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบครอบครัว ระบบเศรษฐกิจและสังคมตามที่ได้อ้างไว้ในเบื้องต้น แม้กระทั่งในระบบราชการ ถ้าผู้นำองค์กรมีพฤติกรรม “ป้า” กับผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์กรของตนเอง บุคลากรคนอื่นๆ จะมั่นใจได้อย่างไรว่าจะได้รับความเป็นธรรมจากการบริหารงานองค์การของผู้บริหารคนดังกล่าว

4. ทฤษฎีการแลกเปลี่ยนระดับบุคคล⁹

การแลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลจะต้องอยู่ภายใต้กรอบของความพึงพอใจทั้งสองฝ่ายถ้าหากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดรู้สึกกว่าตัวเองเสียเปรียบหรือขาดทุนการแลกเปลี่ยนนั้นต้องยุติลง เช่นเดียวกันกับแนวทางการวิจัยครั้งนี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงการแลกเปลี่ยนระหว่าง “ป้า” กับผู้หญิง โดยที่ทั้งสองฝ่ายยินยอมจะดำเนินการความสัมพันธ์ทางเพศ เพื่อแลกกับสิ่งตนเองต้องการ กล่าวคือ “ป้า” ต้องการผลประโยชน์ทางร่างกาย ทางจิตใจ หรือทั้งสองด้าน ส่วนฝ่ายผู้หญิงต้องการรายได้ที่เป็นตัวเงิน ทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นการตอบแทน พร้อมกันนี้ การเกิดพฤติกรรม “ป้า” เป็นกระบวนการที่มีจุดเริ่มต้นและมีจุดสิ้นสุดภายใต้เงื่อนไขของสถานการณ์และบุคคลเป็นหลัก

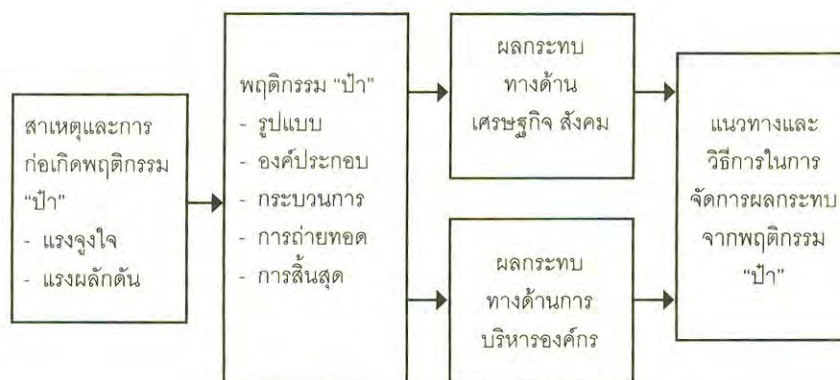
⁸ บันเทิง พาพิจิตร. สังคมวิทยา. 2547. หน้า 201.

⁹ สันญา สันญาวิวัฒน์. ทฤษฎีสังคมวิทยา เนื้อหาและแนวการใช้ประโยชน์เบื้องต้น. 2550. หน้า 128 – 130.

5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ¹⁰

จากแนวคิดการบริหารงานบุคคลภาครัฐ จะเห็นได้ว่า เป็นกระบวนการสรรหา การบรรจุและการแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ โดยมีเงื่อนไขของการเป็นคนดี มีคุณธรรม มีความรู้ ความสามารถ มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานในตำแหน่งที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร ประเทศชาติ และประชาชน ทั้งนี้จะต้องมีหน่วยงานองค์การกลางบริหารงานบุคคล ซึ่งมีรูปแบบของคณะกรรมการข้าราชการประเภทต่างๆ มาทำหน้าที่เป็นส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรภาครัฐปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการส่งมอบบริการแก่ประชาชน อีกทั้งในข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ก็ล้วนแล้วแต่มุ่งเน้นระบบคุณธรรมจริยธรรมให้เกิดขึ้นกับบุคลากร และองค์กรภาครัฐ เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน

จากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนของแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลที่ได้มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้



¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551, เล่มที่ 125 ตอนที่ 22 ก หน้า 30 - 31, 25 มกราคม 2551.

กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ของ บุคลากรภาครัฐ ประกอบไปด้วยกรอบในส่วนของการศึกษาสาเหตุและการก่อเกิดพฤติกรรม “ป้า” ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่การศึกษาเพื่อทำความเข้าใจพฤติกรรม “ป้า” ในกรอบถัดไป และพฤติกรรม “ป้า” ดังกล่าวนี้นี้ จะเชื่อมโยงไปสู่การศึกษาผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และผลกระทบทางด้านการบริหารองค์กร รวมทั้งแนวทางและวิธีการในการจัดการผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า”

ผลการศึกษา

1. ปัจจัยด้านแรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป้า”

จากการศึกษาแรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป้า” จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นบุคลากรในระดับผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า บุคคลที่มีพฤติกรรม “ป้า” จะเป็นผู้ที่มิหน้าที่การงานหรืออาชีพที่สามารถสร้างรายได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในลักษณะของรายได้พิเศษหรือเงินพิเศษต่างๆ โดยเฉลี่ยแล้วมากกว่าคนละ 100,000 บาทต่อเดือนขึ้นไป และจะเป็นผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในการใช้จ่ายหรือจัดสรรเงินที่ตนเองหามาได้สำหรับการใช้จ่ายต่างๆ ในแต่ละเดือน ซึ่งถือเป็นปัจจัยเอื้ออย่างหนึ่งสำหรับการเกิดพฤติกรรม “ป้า” โดยต้นแบบของพฤติกรรม “ป้า” ในผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีอยู่ 2 ต้นแบบ คือ บิดาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีพฤติกรรม “ป้า” กับครอบครัว พบว่า ความสัมพันธ์ภายในครอบครัวเป็นไปอย่างปกติ ไม่มีปัญหา เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีพฤติกรรม “ป้า” จะมีการปกปิดพฤติกรรมดังกล่าวนี้เป็นความลับ และจะมีวิธีในการจัดการเพื่อไม่ให้ภรรยาและครอบครัวเกิดความสงสัยหรือผิผิตั้งเกตุในพฤติกรรม

ในส่วนของผลการศึกษาแรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป้า” พบว่า นอกจากแรงจูงใจที่เกิดขึ้นจากต้นแบบของพฤติกรรม

“ป้า” ทั้งในส่วนของบิดา ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานแล้ว ยังมีแรงจูงใจที่เกิดขึ้นจากผู้หญิงที่สวย นุ่นดี และสภาพแวดล้อมของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่แวดล้อมด้วยคนที่มีก๊กเป็นสาวสวย นุ่นดี รวมทั้งสาวสวยที่สามารถพบเห็นได้ง่ายในสื่อต่างๆ ถือเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ขับเคลื่อนการเกิดพฤติกรรม “ป้า” และในส่วนของแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป้า” พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีแรงผลักดันจากการแข่งขันหรือเปรียบเทียบกับญาติพี่น้อง เพื่อนสนิท ทั้งในเรื่องของหน้าที่การงาน ฐานะทางเศรษฐกิจ ภรรยา ครอบครัว และเด็กป้า ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะต้องเอาชนะด้วยการมีเด็กป้าที่มีคุณสมบัติเหนือกว่า ทั้งในเรื่องรูปร่างหน้าตา นิสัยใจคอ และจำนวน

2. กระบวนการก่อเกิดพฤติกรรม “ป้า” และผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ที่มีต่อเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารองค์กร

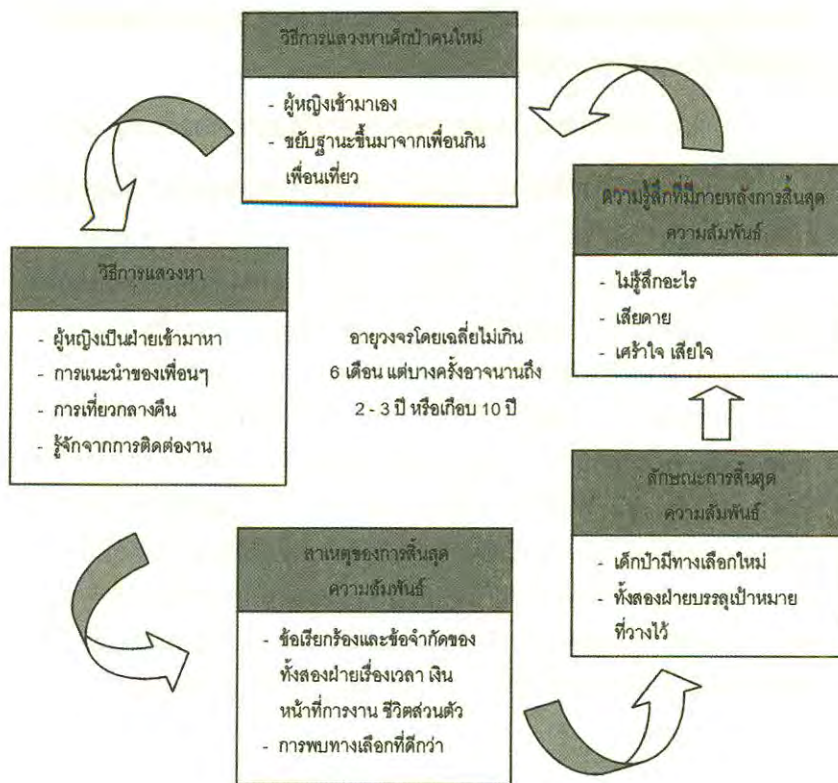
2.1 รูปแบบและองค์ประกอบของพฤติกรรม “ป้า”

จากการศึกษารูปแบบและองค์ประกอบของพฤติกรรม “ป้า” ในผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นบุคลากรในระดับผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะมีจุดเริ่มต้นการเกิดพฤติกรรม “ป้า” ในช่วงอายุประมาณ 30 ปีต้นๆ โดยมีสาเหตุที่ทำให้เกิดพฤติกรรม “ป้า” มาจากเป็นคนที่ชอบผู้หญิงสาวหน้าตาดี สาเหตุจากความใกล้ชิดและความพึงพอใจจากการที่ได้ทำงานร่วมกัน และสาเหตุจากการที่ได้พบและได้พูดคุยกันจนถูกใจตามสถานที่ที่เที่ยวกกลางคืน ซึ่งเมื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความสัมพันธ์กับ “เด็กป้า” แล้ว ความสัมพันธ์ดังกล่าวมักจะเป็นความสัมพันธ์แบบชั่วคราว ในช่วงระยะเวลาประมาณ 3 - 6 เดือน แต่ก็มีส่วนหนึ่งของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีความสัมพันธ์ทั้งแบบชั่วคราวและแบบต่อเนื่องยาวนานหลายปี ทั้งนี้ในสิ่งที่ทำให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรู้สึกว่าคุณค่าตนเองมีพฤติกรรม “ป้า” คือการที่สังคมกล่าวหาและกำหนดให้เขาเป็น “ป้า” และสำหรับในอนาคตของพฤติกรรม “ป้า” ในผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่า ยังมีแนวโน้มที่จะคงอยู่ต่อไปเรื่อยๆ เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนหนึ่ง

เห็นว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งในชีวิต เป็นความสุขของชีวิต และอีกส่วนหนึ่งมี
ภาระเกิดขึ้นในส่วนของ “เด็กป่า” ที่ต้องรับผิดชอบ

2.2 กระบวนการ การถ่ายทอดและการสิ้นสุดของพฤติกรรม “ป่า”

จากการศึกษากระบวนการ การถ่ายทอดและการสิ้นสุดของ
พฤติกรรม “ป่า” ในผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า กระบวนการก่อเกิดพฤติกรรม
“ป่า” เกิดจากพฤติกรรมก่อกวนการเที่ยวกลางคืน ประกอบกับองค์ประกอบใน
เรื่องฐานะความเป็นอยู่ หน้าที่การงาน ทำให้เมื่อไปเจอกับคนที่ต้องการความ
ช่วยเหลือจึงเกิดพฤติกรรม “ป่า” ขึ้น โดยในเรื่องการถ่ายทอดพฤติกรรม “ป่า”
พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่ได้มีการถ่ายทอดหรือมีการรับพฤติกรรม “ป่า” หรือมี
การดำเนินการอื่นใดในระหว่างคนรอบข้างหรือคนอื่นๆ เพื่อเป็นการสืบทอด
พฤติกรรม “ป่า” และในเรื่องการสิ้นสุดพฤติกรรม “ป่า” นั้นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
เห็นว่ามีความเป็นไปได้ยาก เนื่องจากเป็นพฤติกรรมที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความ
ต้องการและสมัครใจที่จะเป็น และยังมีความสุขในการดำเนินพฤติกรรม
ดังกล่าว โดยจำนวน “เด็กป่า” ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีจำกัดเรื่องเงินและเวลา ซึ่ง
วงจรการก่อเกิดและการสิ้นสุดของ “เด็กป่า” สามารถสรุปได้ดังภาพ



2.3 ผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ที่มีต่อเศรษฐกิจ สังคม และผลกระทบต่อการบริหารองค์กร

1) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

(1) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตัว “ป้า” จากการศึกษา พบว่า พฤติกรรม “ป้า” ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจแก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เนื่องจากได้มีการจัดการในเรื่องการเงินไว้อย่างดีแล้ว แต่มีบางรายที่บางช่วงมีปัญหาในด้านการเงินเช่นกันและได้แก้ปัญหาโดยการกู้เงินมาใช้หนี้

(2) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวของ “ป้า” จากการศึกษาพบว่า พฤติกรรม “ป้า” ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจแก่ครอบครัว เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้มีการจัดสรรและดูแลในเรื่องการเงินและค่าใช้จ่ายของครอบครัวเป็นอย่างดี

(3) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับ “เด็กป้า” จากการศึกษาพบว่า ในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พฤติกรรม “ป้า” ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจกับ “เด็กป้า” เนื่องจากเป็นฝ่ายที่ได้รับการดูแลทั้งในเรื่องค่าใช้จ่ายส่วนตัว ค่าเล่าเรียน หรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามความต้องการของ “เด็กป้า”

(4) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวของ “เด็กป้า” จากการศึกษาพบว่า พฤติกรรม “ป้า” ไม่ได้มีผลกระทบต่อครอบครัวของ “เด็กป้า” เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่ได้เข้าไปดูแลหรือยุ่งเกี่ยวกับครอบครัวของ “เด็กป้า” แต่มีบางรายที่ได้เข้าไปดูแลถึงเรื่องเงินที่ส่งไปเลี้ยงดูพ่อแม่ของ “เด็กป้า”

2) ผลกระทบทางด้านสังคม

(1) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตัว “ป้า” จากการศึกษาพบว่า ในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พฤติกรรม “ป้า” ไม่ได้สร้างความเดือดร้อนให้ใคร และเป็นเรื่องส่วนตัว ดังนั้นจึงไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อสังคม แต่มีบางรายที่โดยมีปัญหาและมีบางรายที่คิดว่าจะต้องมีปัญหาเมื่อเข้าไปมีความสัมพันธ์กับผู้ได้บังคับบัญชา

(2) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวของ “ป้า” จากการศึกษาพบว่า เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีการปิดบังในเรื่องพฤติกรรม “ป้า” เป็นความลับอย่างดี ประกอบการดูแลและให้เวลากับครอบครัวจึงไม่ทำให้เกิดผลกระทบทางด้านสังคม แต่มีบางรายที่ไปมีความสัมพันธ์กับผู้ได้บังคับบัญชา จึงทำให้เกิดปัญหาภายในครอบครัวและเกิดผลกระทบทางสังคมแก่ครอบครัว

(3) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับ “เด็กป้า” จากการศึกษาพบว่า พฤติกรรม “ป้า” ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมกับตัว “เด็กป้า” เนื่องจากความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญกับ “เด็กป้า” เป็นความสัมพันธ์

ที่ถูกปิดบังซ่อนเร้น แต่มี “เด็กป่า” บางรายที่ได้รับผลกระทบจากสังคมรอบข้าง เนื่องจากเป็นคนที่มึนหน้ามีตาทางสังคม

(4) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวของ “เด็กป่า” จากการศึกษาพบว่า ในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญพฤติกรรม “ป่า” ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อครอบครัวของ “เด็กป่า” เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญกับ “เด็กป่า” ได้ถูกปิดบังอำพรางเอาไว้ นอกจากนี้ในบางรายไม่ได้เข้ายุ่งเกี่ยวกับครอบครัวของ “เด็กป่า” จึงไม่ทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น และในบางรายมีการลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นโดยการให้การดูแล “เด็กป่า” และครอบครัวเป็นอย่างดี

(5) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสังคมโดยรวม จากการศึกษาพบว่า ในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญพฤติกรรม “ป่า” ไม่ได้สร้างความเสียหายแก่สังคมโดยรวม เนื่องจากส่วนหนึ่งเป็นการช่วยลดปัญหาสังคมในส่วนของการด้อยโอกาสทางด้านสังคม และทางด้านเศรษฐกิจ เป็นการทำให้เด็กได้เรียนหนังสือ มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีหน้าที่การงานที่ดีขึ้น

3) ผลกระทบทางด้านการบริหารองค์กร จากการศึกษาพบว่า พฤติกรรม “ป่า” ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านการบริหารองค์กรเนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่ได้มีพฤติกรรม “ป่า” กับคนในองค์กร นอกจากนี้พฤติกรรมในเรื่องดังกล่าวนี้ยังเป็นเรื่องส่วนตัว ทำให้ไม่มีใครมาใส่ใจ แต่มีบางรายที่มีความสัมพันธ์กับคนในองค์กรและได้มีการป้องกันปัญหาในด้านการบริหารองค์กร โดยให้ทำความเข้าใจกับ “เด็กป่า” ให้ตั้งใจและมีความรับผิดชอบพยายามไม่ขาด ลา มาสาย ซึ่งทำให้ไม่เกิดผลกระทบต่อ “เด็กป่า” และการบริหารองค์กร

3. แนวทางในการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบจากพฤติกรรม “ป่า”

3.1 การป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจจากพฤติกรรม “ป่า”

จากผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ใช้วิธีควบคุมด้านการใช้จ่ายเงินให้เหมาะสมกับรายได้ของตนเอง เพื่อป้องกันไม่ให้ตนต้องไปกระทำการทุจริตในหน้าที่หรือไปใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์นอกองค์กร

3.2 การป้องกัน แก่ไข และลดผลกระทบทางด้านสังคมจากพฤติกรรม “ป้า”

จากผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกคนได้ให้แนวทางในการป้องกัน แก่ไข และลดผลกระทบทางด้านสังคมจากพฤติกรรม “ป้า” ด้วยการจัดสรรในด้านการเงิน และเวลาอย่างเหมาะสมและเพียงพอแก่ความต้องการของครอบครัวก่อน จากนั้นจึงนำในส่วนที่เหลือมาใช้เพื่อความสุขส่วนตัว โดยในรายของ “เด็กป้า” ที่กำลังศึกษาอยู่ควรมีการสนับสนุนให้เรียนจนจบและมีงานทำเป็นหลักแหล่ง และเมื่อ “เด็กป้า” ต้องการที่จะเริ่มต้นชีวิตใหม่หรือแต่งงานมีครอบครัวของตน “ป้า” ส่วนใหญ่ควรยินยอมโดยไม่ปิดกั้น

3.3 การป้องกัน แก่ไข และลดผลกระทบทางด้านการบริหารองค์กรจากพฤติกรรม “ป้า”

จากผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่จะให้แนวทางในการป้องกัน แก่ไขและลดผลกระทบจากพฤติกรรม “ป้า” ที่มีต่อการบริหารองค์กรด้วยการสร้างจิตสำนึก ความรับผิดชอบการมีคุณธรรม จริยธรรม และมีหลักธรรมาภิบาลในการปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาและบริหารองค์กร นอกจากนี้ยังรวมถึงการดูแลปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับและวัฒนธรรมของแต่ละองค์กรให้สนับสนุนต่อการปรับเปลี่ยนหรือการละเลิกพฤติกรรม “ป้า”

อภิปรายผล

1. แรงจูงใจและแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลก่อเกิดพฤติกรรม “ป้า” ส่วนใหญ่เกิดจากปัจจัยต้นแบบพฤติกรรมทั้งบุคคลใกล้ชิดในครอบครัวและสถานที่ทำงาน และปัจจัยที่เกิดจากผู้หญิงสาวสวย นุ่นดี รวมถึงความพร้อมของปัจจัย

สนับสนุนด้านการเงิน การงานและเวลา เป็นปัจจัยที่เร่งให้บุคคลเกิดพฤติกรรม “ป่า” เร็วขึ้น ซึ่งผลการศึกษาในครั้งนี้สอดคล้องกับทฤษฎีการตื่นตัว (Affective Arousal Theory)¹¹ โดยอธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ที่ให้ความสำคัญในเรื่องความรู้สึกด้านจิตใจและอารมณ์ (Affective or Emotion) ซึ่งเชื่อว่า อารมณ์เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะควบคุมพฤติกรรมที่มีการจูงใจ กล่าวคือ ถ้าพฤติกรรมชนิดใดจะนำมาซึ่งอารมณ์ที่พึงพอใจ แรงจูงใจที่จะทำกิจกรรมนั้น ย่อมมาก แนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมนั้นก็เกิดขึ้นเรื่อยๆ

2. วงจรของพฤติกรรม “ป่า” ของบุคลากรภาครัฐและผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคมและการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป่า” จะเห็นได้ว่าการเริ่มต้นของวงจรของพฤติกรรม “ป่า” ของบุคคล ส่วนใหญ่เกิดจากความต้องการของทั้งสองฝ่าย โดยฝ่ายบุคคลที่มีพฤติกรรม “ป่า” มีความชื่นชอบผู้หญิงสาว หน้าตาดี ส่วนฝ่าย “เด็กป่า” เข้ามาขอความอนุเคราะห์ให้สนับสนุนค่าเล่าเรียน ดูแลพ่อแม่ จนเจ็ครอบครัวและการให้พาทินพาเที่ยวทำให้เกิดภาวการณ์เกือกละกันและกันขึ้น พร้อมกันนี้ฝ่าย “เด็กป่า” ยังเป็นฝ่ายตัดสินใจในการกำหนดระยะเวลาของการติดต่อสัมพันธ์กัน ซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของการมีผู้อุปการะคนใหม่และการมีงานทำเป็นหลักแหล่งเป็นสำคัญ และเมื่อสิ้นสุดความสัมพันธ์กันต่างฝ่ายก็ไม่มีความรู้สึกเศร้าใจหรืออาลัย อารมณ์ เพราะเป็นไปตามหลักของการเข้ามาแล้วจากไปก็หาใหม่ทุกคน ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีแลกเปลี่ยนระดับบุคคล¹²

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรม “ป่า” มีประเด็นที่น่าสนใจ 2 ประการ ประการแรก ประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบในระดับบุคคล กล่าวคือ บุคคลที่มีพฤติกรรม “ป่า” จะปกปิดไม่ให้อรอบครัวรับทราบถึงพฤติกรรมตนเอง ด้วยวิธีการจัดสรรการเงิน และเวลาให้เหมาะสมพอดี เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาและระแคะระคายถึงภรรยา สำหรับด้านครอบครัวของ “เด็กป่า” ส่วนใหญ่ให้การยอมรับ เพราะเห็นว่า “ป่า” เข้าไปให้

¹¹ รจิตรา เต็งไธรัตน์. ส.ด.

¹² สัญญา สัญญาวิวัฒน์. ส.ด.

ความช่วยเหลือและดูแลครอบครัวของตนเอง ด้วยเหตุนี้จึงนำไปสู่การเอาอย่างของ คนอื่นที่อยากเป็น “เด็กป่า” ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เกวลี เตรียมแจ้งอรุณ¹³ โดยศึกษาเกี่ยวกับการจัดการปัญหาพฤติกรรมเด็กป่า/เด็กเสีย ของนักศึกษา หึงแบบเชิงรุก

3. แนวทางในการป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบจากพฤติกรรม “ป่า” ของบุคลากรภาครัฐ สำหรับในระดับนโยบายนั้น พบว่า บุคคลที่มีพฤติกรรม “ป่า” ส่วนใหญ่มักจะใช้จิตสำนึกของตัวเองเป็นหลักมากกว่ายึดหลักคุณธรรม จริยธรรมของราชการมาเป็นกรอบในการดำเนินนโยบายและบริหารองค์กร เมื่อเป็นเช่นนั้นแนวทางการบริหารจึงขึ้นอยู่กับบุคคลแต่ละคนว่าจะมีหลัก ธรรมาภิบาลในการปกครองและบริหารองค์การมากน้อยเพียงใด ซึ่งไม่เป็นไป ตามหลักจริยธรรมของข้าราชการที่กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของ ข้าราชการ โดยต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ ของราชการโดยรวม นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบว่าในกรณีเมื่อเกิดปัญหา เกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาในการบริหารองค์กร ผู้ใต้บังคับ บัญชา มักจะใช้วิธีการเข้าไปพบและเจรจาต่อรองกับผู้บังคับบัญชาโดยไม่นิยม ที่จะร้องเรียนตามแนวทางของระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย เนื่องจากไม่ ต้องการสร้างข้อุ่นเคืองจนเป็นปฏิปักษ์กับผู้บังคับบัญชา เพราะถึงอย่างไรก็ เป็นข้าราชการด้วยกันและยังต้องรับราชการอยู่ด้วยกัน ด้วยสาเหตุนี้จึงทำให้ ผลกระทบต่อการบริหารองค์กรอันเกิดจากพฤติกรรม “ป่า” ของบุคลากรภาค รัฐยังคงมีอยู่ในวงราชการไม่หมดสิ้น ซึ่งแนวทางการกระทำดังกล่าวขัดแย้งกับ หลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์ของข้าราชการ ที่กำหนดให้ข้าราชการพลเรือน สามัญผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนเอง ผู้บังคับบัญชาและเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ตามหมวด 9 การอุทธรณ์ได้ ผู้ที่มี สิทธิร้องทุกข์ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในหมวด 10 การร้อง ทุกข์ มาตรา 123 ส่วนแนวทางในการป้องกัน แก้ไขและลดผลกระทบต่อสังคม

¹³ เกวลี เตรียมแจ้งอรุณ. การจัดการปัญหาพฤติกรรมเด็กป่า/เด็กเสียของนักศึกษานหึงแบบเชิงรุก. 2549.

โดยรวมและแนวทางในการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบต่อนบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคม ส่วนใหญ่ใช้วิธีการจัดสรรด้านการเงินรวมทั้งด้านเวลาให้เหมาะสมและพอเพียงกับความต้องการของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมถึงการจำกัดและควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เหมาะสม เพื่อจะไม่ต้องทุจริตต่อหน้าที่หรือไปใช้อิทธิพลมีदनอกองค์กร และไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่สังคม แต่ถึงอย่างไรก็เป็นเพียงนามธรรมไม่สามารถนำมาเป็นแนวทางป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบต่อนบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องและสังคมโดยรวมได้ ถ้าหากไม่ปฏิบัติตามหลักจริยธรรมของข้าราชการอย่างเคร่งครัด

ข้อเสนอแนะ

1. เชนนโยบาย

1.1 ด้านเศรษฐกิจ

เนื่องจากผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากบุคคลที่มีพฤติกรรม “ป้า” ได้ส่งผลกระทบโดยตรงกับชีวิตของ “เด็กป้า” ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในกลุ่ม “ผู้ด้อยโอกาส” ทางสังคม ดังนั้นแนวทางแก้ไขปัญหาคงต้องดำเนินการอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม ในด้านการจัดระบบการศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจนถึงระดับปริญญาตรี ให้มีระบบการเรียนการสอนสำหรับนักเรียนนักศึกษา ให้ทำงานนอกเวลาเรียน โดยมีแนวทางการดำเนินการดังนี้

- 1) จัดให้นักเรียน นักศึกษา จะต้องมึหน่วยกิตการเรียนในรายวิชาเกี่ยวกับการทำงานนอกเวลาหรือระหว่างปิดภาคเรียน
- 2) ให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่ควรระบุนคุณสมบัติว่าจะต้องเรียนดีและยากจน การให้ทุนการศึกษาจะต้องเป็นทุนการศึกษาสำหรับทุกๆ คน
- 3) จะต้องมึหน่วยงาน องค์กร และกฎหมายบังคับใช้กับบริษัทห้างร้านต่างๆ ให้รับนักเรียน นักศึกษา เข้าทำงานเป็นพนักงานนอกเวลาเรียน

1.2 ด้านสังคม

ในการจัดระเบียบสังคมให้เป็นสังคมที่น่าอยู่และเป็นสังคมแห่งคุณธรรม จะต้องมียุทธศาสตร์หรือหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบต่อการขับเคลื่อนให้นโยบายสาธารณะด้านสังคมไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพเห็นผลเป็นรูปธรรม ดังนั้นจะต้องดำเนินการดังนี้

1) จัดตั้งองค์กรมหาชนสร้างความอบอุ่นในครอบครัว เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริม ดูแล และลงโทษให้บุคคลตระหนักถึงคุณลักษณะของครอบครัวไทยที่พึงประสงค์

2) กฎหมายห้ามเด็กนักเรียนและนักศึกษาของมหาวิทยาลัยทำงานเป็นไคโยตี เด็กนังดริงค์ เด็กเซียร์เบียร์ ฯลฯ เป็นต้น

3) กฎหมายให้ครอบครัวร่วมกันทำกิจกรรมเสริมสร้างความอบอุ่นในครอบครัวโดยกำหนดเป็นจำนวนครั้งต่อปีก็ได้

4) กฎหมายขึ้นทะเบียน “ป่า” เพื่อควบคุมไม่ให้บุคคลที่มีพฤติกรรม “ป่า” เพิ่มจำนวนขึ้นในสังคม ซึ่งจะต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้จะเป็น “ป่า” และมีการเก็บค่าธรรมเนียม และภาษีก็ก/ เมียน้อย โดยให้บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดด้านศีลธรรม

1.3 ด้านการบริหารองค์กร

ข้าราชการเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้สังคมจะเป็นสังคมที่น่าอยู่เป็นสังคมแห่งความมีศีลธรรม เพราะบุคคลที่เป็นข้าราชการถือว่าเป็นต้นแบบแห่งสัญลักษณ์ ที่ทำให้คนในสังคมนำมาเป็นแบบอย่างของการปฏิบัติตน ดังนั้นควรมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

1) การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ อาทิ ข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เป็นต้น จะต้องไม่มีการยืดหยุ่นกรณีกระทำผิดต่อศีลธรรมอย่างร้ายแรง

2) ข้าราชการทุกคนจะต้องเป็นต้นแบบในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์หลัก 4 แนวทาง ภายใต้นโยบายและแผนในการพัฒนาสถาบันครอบครัวโดยจะต้องมีจำนวนชั่วโมง จำนวนวัน ในการทำกิจกรรมร่วมกับครอบครัว เพื่อเสริมสร้างความอบอุ่นในครอบครัว

2. เชิงปฏิบัติการ

2.1 ด้านเศรษฐกิจ

แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ จะต้องเร่งดำเนินการดังนี้

1) รมรณรงค์ให้นักเรียน นักศึกษา รู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ โดยการทำงานนอกเวลา และจะต้องเป็นงานที่ไม่เกี่ยวกับพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนทางสังคม เช่น ต้องไม่ทำงานเป็นเด็กเชียร์เบียร์ เด็กนั่งดริ้งค์ โคโยตี เป็นต้น

2) ให้บริษัท ห้างร้านต่างๆ เข้ามารับสมัครพนักงานบางส่วนเวลาในช่วงหลังเลิกเรียน หรือปิดภาคเรียน เพื่อส่งเสริมให้นักเรียน นักศึกษามีรายได้จากการทำงานในแนวทางที่ถูกต้อง

2.2 ด้านสังคม

ในด้านนี้จะต้องเร่งดำเนินการโดยเร็วเกี่ยวกับเรื่องการแต่งกายของนักเรียน นักศึกษา อย่าให้แต่งตัววาบหวาม หวิว ยั่วชวนให้ผู้ชายเกิดความกำหนัด ซึ่งจะทำให้ปัญหาด้านสังคมเกี่ยวกับคดีอาชญากรรม และเกิดบุคคลที่มีพฤติกรรม “ป่า” เพิ่มขึ้น

2.3 ด้านการบริหารองค์กร

ในด้านนี้การแก้ปัญหาสามารถกระทำได้เลย เพราะมีกฎระเบียบต่างๆ รองรับอยู่แล้ว รอเพียงแค่การนำไปปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และยุติธรรมจริงๆ เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการ

ประเมินผลงานที่มีต่อผู้ได้บังคับบัญชา ดังนั้นแนวทางแก้ไขควรดำเนินการดังนี้

- 1) ในการประเมินผลการปฏิบัติงานแบบ 360 องศา จะต้องดำเนินการอย่างเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย
- 2) ไม่ควรให้ผู้บังคับบัญชาเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับผลการประเมิน จะให้มีหน้าที่เพียงนำเสนอผลการประเมินเพื่อพิจารณาผลงานเท่านั้น

รายการอ้างอิง

- เกวลี เติรัมย์แจ่งอรุณ. การจัดการปัญหาพฤติกรรมเด็กป่าดึกเสียของนักศึกษาหญิงแบบเชิงรุก. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา, 2549.
- จิราภา เต็งไตรรัตน์. จิตวิทยาทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.
- นงพงา ลิ่มสุวรรณ นวนันท์ ปิยะวัฒน์กุล และสุวรรณ อรุณพงศ์ไพศาล. "Satir Model". วารสารสมาคมจิตแพทย์แห่งประเทศไทย. 52.1 (2550): 1-7.
- นิยพวรรณ (ผลวัฒน์) วรรณศิริ. มนุษยวิทยาสังคมและวัฒนธรรม. กรุงเทพมหานคร: เอ็กสเปอร์เน็ท, 2550.
- บันเทิง พาพิจิตร. สังคมวิทยา. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, 2547.
- ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551. เล่มที่ 124 ตอนที่ 60 ก หน้า 17, 76. 25 กันยายน 2550.
- _____. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. เล่มที่ 125 ตอนที่ 22 ก หน้า 30 - 31. 25 มกราคม 2551.
- ศรีประภา ชัยสินธพ. ทักษะคิดของคนไทยเกี่ยวกับเรื่องภรรยาน้อย: กรณีศึกษา 160 ราย. ใน การประชุมวิชาการประจำปีของสมาคมจิตแพทย์แห่งประเทศไทย และวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย ครั้งที่ 20. กรุงเทพมหานคร: โรงแรมเซ็นทรัลพลาซ่า, 2535.
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. ทฤษฎีสังคมวิทยา เนื้อหาและแนวการใช้ประโยชน์เบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2551. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2552.

คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของ ผู้ต้องขัง กรณีศึกษา: เรือนจำกลางเพชรบุรี*

The Quality of Life Under Welfare Benefits for Prisoners: A case Study of Phetchaburi Central Prison.

กัญญา อึ้งเจริญวงศ์**

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง: กรณีศึกษาเรือนจำกลางเพชรบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการได้รับสวัสดิการ และคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังภายใต้การได้รับสวัสดิการตลอดจนศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกับระดับคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี จำนวน 333 คน

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง กรณีศึกษา: เรือนจำกลางเพชรบุรี สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

** นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่น 0.96 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) การวิเคราะห์หาค่าทีเทส (t-Test) การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One – way ANOVA) เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยรายคู่ โดยวิธีการของเชฟเฟ (Scheffe) และทดสอบสมมติฐาน โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson Product Moment Correlation Coefficient)¹

ผลการวิจัยพบว่า

1. กลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 88) อายุ 20 - 30 (ร้อยละ 48.6) ก่อนต้องโทษประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป (ร้อยละ 56.2) ก่อนต้องโทษได้รับการศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษา (ร้อยละ 46.5) แต่เมื่อเข้ามาอยู่ในเรือนจำนั้นไม่ได้รับการศึกษาเพิ่มเติม (ร้อยละ 63.7) มีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (ร้อยละ 66.7) ระยะเวลาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ 1-3 ปี (ร้อยละ 51.7) และระยะเวลาต้องโทษตามคำพิพากษา 4-7 ปี (ร้อยละ 45.9) เป็นนักโทษชั้นกลาง (ร้อยละ 45.8) ส่วนที่ยังไม่พิพากษาและยังไม่ได้แบ่งชั้น (ร้อยละ 6.9)

2. กลุ่มตัวอย่าง ได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.152$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการรักษาพยาบาล ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.713$) รองลงมาคือ ด้านกีฬาและนันทนาการ ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.192$) ด้านการศึกษา ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.017$) ด้านสวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัยสี่) ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 2.922$) และด้านอนามัยผู้ต้องขัง ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับด้วยปานกลาง ($\bar{X} = 2.905$) ตามลำดับ

3. กลุ่มตัวอย่างมีระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.209$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า

¹ บุญชม ศรีสะอาด. การวิจัยเบื้องต้น. 2535.

ด้านจิตใจอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.314$) รองลงมาคือ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.305$) ด้านสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.186$) และ ด้านร่างกายอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.032$) ตามลำดับ

4. ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า การได้รับสวัสดิการและคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังทั้งโดยภาพรวมและรายด้านมีความสัมพันธ์กัน²

Abstract

The study entitled "The Quality of Life under Welfare Benefits to Prisoners: A Case Study of Phetchaburi Central Prison" aimed to examine the quality of life under welfare benefits for prisoners and the relationship between welfare benefits and prisoners' quality of life in Phetchaburi.

The current study is survey research. The subjects participating in the study consisted of 33 prisoners in Phetchaburi. The research instrument included questionnaire, which found evidence for reliability (0.96). The statistics used for data analysis were percentage, mean, standard deviation, t-Test, One-way ANOVA, the pair comparison Scheffe's multiple contrasts and pearson correlation.

The results of this research were as followings:

1. The majority of subjects was male whose age ranged from 20 to 30 years old (88 percent). Before being capture, 56.2 percent of them were employees and 46.5 percent of them studied in high school.

² กัลยา วานิชย์บัญชา. การใช้ Spss for Window ในการวิเคราะห์ข้อมูล. 2543.

They, however, did not study further when they were in a prison. 66.7 percent of subjects were accused of illegal drug and they were held in the prison around one to three years (51.7 percent). In addition, duration that the prisoners were punished according to the sentence was four to seven years (51.7 percent). 45.8 percent of them were moderate prisoners and 6.9 percent of them were not sentenced in prison and were not arranged into group.

2. The level of obtaining welfare among the subject was mediocre ($\bar{X} = 3.152$). Considering each area, it appeared that they received high medical fee welfare ($\bar{X} = 3.713$). The level of welfare about sport and recreation ($\bar{X} = 3.192$), education ($\bar{X} = 3.017$), fundamental needs ($\bar{X} = 2.995$), sanitation ($\bar{X} = 2.905$) were mediocre, respectively.

3. The overall quality of life's level under welfare benefits for prisoners was mediocre ($\bar{X} = 3.209$). The level regarding mental health, ($\bar{X} = 3.31$), social interaction ($\bar{X} = 3.305$), environment ($\bar{X} = 3.186$) and physical health ($\bar{X} = 3.032$) are mediocre, respectively.

4. According to hypothesis testing, there was a significant relationship between welfare benefits and prisoners' quality of life.

บทนำ

กระบวนการยุติธรรมเป็นกลไกที่สำคัญกลไกหนึ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน และเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย (Rule of Law) โดยใช้กระบวนการบังคับให้เป็นไป

ตามกฎหมาย อันเป็นรากฐานที่สำคัญยิ่งในการนำมาซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม และกรมราชทัณฑ์ ก็เป็นหน่วยงานหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม มีหน้าที่หลักในการบริหารภารกิจหรือการบังคับโทษ (Public Sanction) ให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายทางอาญาที่รัฐกำหนด ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษา หรือคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมาย งานราชทัณฑ์เป็นงานที่รับผิดชอบต่อความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และความสงบสุขของสังคมโดยรวม เป็นงานที่รับผิดชอบต่ออำนาจตุลาการ โดยดำเนินการตามกฎหมายหลายฉบับ คือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2506 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกันตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510 และกฎหมายอื่นๆ รวมทั้ง กฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ที่ออกตามความในกฎหมาย³

การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในเรือนจำและทัณฑสถานด้วยวิธียุติธรรม เพื่อลงโทษและควบคุมผู้ต้องขังมิให้หลบหนี เป็นภารกิจประการแรก การแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขังให้เป็นบุคคลที่สามารถเข้ากับสังคมทั่วไปได้ภายหลังพ้นโทษ เป็นภารกิจหลักประการที่ 2 ในภารกิจหลัก 2 ประการนี้ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อการควบคุม หรือเพื่อการแก้ไขให้กลับประพฤติตนเป็นพลเมืองดี การคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังตามสิทธิที่พึงได้รับเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงเป็นอย่างยิ่ง เพราะว่าผู้ต้องขังคือมนุษย์เช่นเดียวกัน มีความต้องการเหมือนบุคคลธรรมดาทั่วไป มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงมนุษย์ทั่วไปและได้รับการคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ภารกิจด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังจึงเป็นหนึ่งในภารกิจหน้าที่ที่สำคัญและจำเป็นสำหรับงานราชทัณฑ์และต่อตัวผู้กระทำความผิดเอง⁴

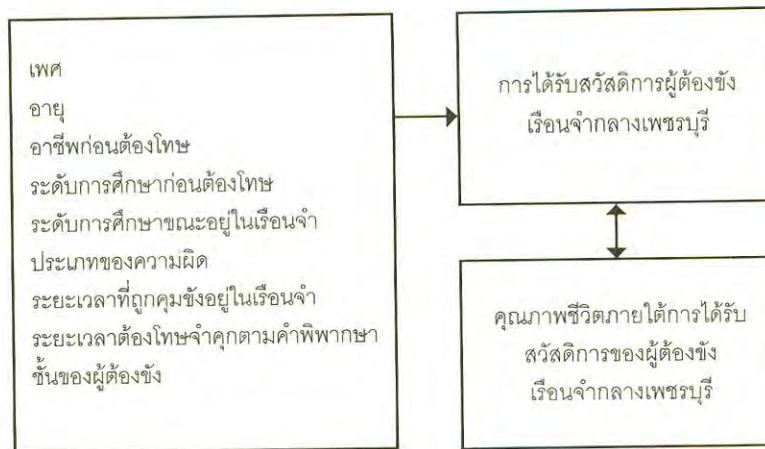
³ กรมราชทัณฑ์. *ประวัติกรมราชทัณฑ์* 200 ปี. 2525.

⁴ กรมราชทัณฑ์. *คู่มือเจ้าพนักงานเรือนจำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง*. 2542.

ซึ่งเป็นความพยายามของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติและให้บริการด้านสวัสดิการ แก่ผู้ต้องขังในด้านต่างๆ ตลอดจนการแก้ไขและฟื้นฟูเพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในทางที่ดีขึ้นตามลำดับ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทางด้านอาชีพ การศึกษา และการดำรงชีวิตที่มีความสมบูรณ์ทั้งด้านร่างกายและจิตใจนั่นเอง ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับประชาชนกลุ่มหนึ่งที่สังคมไม่ยอมรับและเป็นปัญหาของสังคมในปัจจุบัน แต่ด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเสมอภาคของคนการจะทำให้คนกลุ่มนี้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้นเพื่อที่จะกลับมาเป็นประชาชนคนหนึ่งซึ่งดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกับคนในสังคมได้อย่างมีความสุขนั่นเอง

ดังนั้นเพื่อให้เรือนจำกลางจังหวัดเพชรบุรีสามารถบริหารจัดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังในเรือนจำให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามหลักทฤษฎีวิทยา กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติและนโยบายของกรมราชทัณฑ์ ทำให้ผู้ต้องขังสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในเรือนจำได้อย่างมีความสุขตามอัตภาพทั้งร่างกายและจิตใจ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาคูณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นการสำรวจเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังภายใต้การสวัสดิการขั้นพื้นฐานอย่างจำกัดจากรัฐนั่นเอง การศึกษาวิจัยในครั้งนี้นอกจากจะเป็นประโยชน์แก่ตัวผู้ต้องขังแล้วยังสามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปใช้เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการบริหารงานด้านสวัสดิการและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังภายในเรือนจำกลางจังหวัดเพชรบุรีให้มีคุณภาพสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของกรมราชทัณฑ์ต่อไปอีกด้วย

กรอบแนวคิดในการศึกษา



ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นครั้งนึ่งมุ่งศึกษาเกี่ยวกับการกิจด้านสวัสดิการของผู้ต้องขังภายในเรือนจำกลางจังหวัดเพชรบุรี โดยผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นการศึกษาออกเป็น 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. ศึกษาถึงการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง⁵ เรือนจำกลางเพชรบุรี
 - สวัสดิการของผู้ต้องขัง ประกอบด้วย
 - 1.1 สวัสดิการพื้นฐาน (ปัจจัย 4) ได้แก่
 - อาหารในปริมาณเพียงพอและคุณภาพเหมาะสมแก่ร่างกาย
 - ที่อยู่อาศัยที่ถูกต้องหลักอนามัยไม่แออัดยัดเยียด
 - เครื่องนุ่งห่มที่เพียงพอ
 - ยารักษาโรค

⁵ สุมาลี ประเสริฐประศาสน์. สวัสดิการและการสงเคราะห์ผู้ต้องขัง. 2542.

- 1.2. สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล
- 1.3. สวัสดิการด้านการศึกษา
- 1.4. สวัสดิการด้านอนามัยผู้ต้องขัง
- 1.5. สวัสดิการด้านกีฬาและนันทนาการ
2. **ศึกษาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง⁶ เรือนจำกลางเพชรบุรี ประกอบด้วย**
 - 2.1. ด้านร่างกาย (physical domain)
 - 2.2. ด้านจิตใจ (psychological domain)
 - 2.3. ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม (social relationships)
 - 2.4. ด้านสิ่งแวดล้อม (environment)

ขอบเขตประชากร

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษามุ่งเฉพาะกรณีผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี (ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2554) จำนวนทั้งหมด 1,971 คน เป็นนักโทษชายจำนวน 1,733 คน นักโทษหญิงจำนวน 238 คน โดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างรวมทั้งหมด ทั้งหญิงและชายจำนวน 333 คน ซึ่งกำหนดตัวแปรที่ศึกษาดังนี้

1. ตัวแปรต้น (Independent Variables) ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพก่อนต้องโทษ ระดับการศึกษา ก่อนและระหว่างต้องโทษ ประเภทความผิด ระยะเวลาที่ถูกคุมขัง ระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา ชั้นของผู้ต้องขัง และการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี

⁶ สุวัฒน์ มหัตนรินทร์กุล, วิระวรรณ ตันติพัฒน์สกุล, วนิดา พุ่มไพศาลชัย, กรองจิตต์ วงศ์สุวรรณ และราณี พรมานะจรัสกุล, ความหมายของคุณภาพชีวิต เปรียบเทียบแบบวัดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลกชุด 100 ตัวชี้วัด และ 26 ตัวชี้วัด, 2540.

ขอบเขตระยะเวลา

การศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เวลาในการศึกษาวิจัย ระหว่างเดือนกรกฎาคม – ตุลาคม 2554 รวมระยะเวลา 3 เดือน

นิยามศัพท์

นิยามศัพท์เฉพาะ

เรือนจำกลางเพชรบุรี หมายถึง สถานที่ควบคุมผู้ต้องขังหรือผู้ต้องกักขังของจังหวัดเพชรบุรี ตามคำพิพากษาของศาลหรือตามคำสั่งของผู้มีอำนาจ ทั้งนี้ไม่รวมถึงเรือนจำชั่วคราวในจังหวัดเพชรบุรี

ผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี หมายถึง นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝากที่อยู่ในเรือนจำกลางเพชรบุรี ณ วันที่ทำการศึกษา

นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

ระดับการศึกษาก่อนต้องโทษ หมายถึง วุฒิทางการศึกษาสูงสุดของผู้ต้องขังก่อนถูกจับ ดังนี้ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา ปวช. ปวส. อนุปริญญา ปริญญาตรี และอื่นๆ (ระบุ)

ระดับการศึกษาขณะอยู่ภายในเรือนจำ หมายถึง วุฒิทางการศึกษาสูงสุดของผู้ต้องขังในปัจจุบัน ดังนี้ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา ปวช. ปวส. อนุปริญญา ปริญญาตรี และอื่นๆ

ประเภทของความผิด หมายถึง ความผิดที่ศาลพิพากษาจำคุกผู้ต้องขัง ดังนี้คือ ความผิดต่อชีวิตและร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ยาเสพติด และอื่นๆ (ความผิดที่นอกเหนือจากความผิดที่ 1 – 4 รวมหลายความผิด เช่น อาวุธปืน, ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ, เกี่ยวกับเอกสาร ฯลฯ)

ระยะเวลาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ หมายถึง จำนวนปีเต็มที่เรือนจำรับตัวผู้ต้องขังเข้าไว้ในเรือนจำจนถึงปัจจุบัน

ระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา หมายถึง คำพิพากษาของศาลที่ตัดสินให้ผู้ต้องขังได้รับโทษจำคุก กักขังเป็นเวลาเท่าใด ตามกำหนดวัน เดือนและปี

ชั้นของผู้ต้องขัง หมายถึง การแบ่งชั้นของผู้ต้องขังที่ตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนด ดังนี้ ชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก ชั้นดี ชั้นกลาง ชั้นเลว และชั้นเลวมาก

สวัสดิการผู้ต้องขัง หมายถึง ประโยชน์หรือบริการต่างๆ ที่เรือนจำและทัณฑสถานจัดให้ผู้ต้องขังสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขตามอัตภาพ และการได้รับการอำนวยความสะดวกต่างๆ ตามสมควร ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ด้าน คือ

สวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัย 4) ได้แก่

อาหารในปริมาณเพียงพอและคุณภาพเหมาะสมแก่ร่างกาย ครบทั้ง 5 หมู่ และได้รับทั้ง 3 มื้อ ตลอดจนเมื่อเจ็บป่วยได้รับอาหารสำหรับคนป่วยหรืออาหารเสริมเพิ่มเติม

ที่อยู่อาศัยที่ถูกหลักอนามัยไม่แออัดยัดเยียด มีพื้นที่สำหรับพักผ่อน ใช้สอยตามที่กำหนดไว้ ตลอดจนถูกต้องตามสุขลักษณะและหลักสุขาภิบาล

เครื่องนุ่งห่มที่เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นเสื้อผ้า ผ้าห่ม เสื้อปูที่นอนและได้รับสิ่งเฉพาะตามความจำเป็น เช่น กางเกงใน ชุดชั้นใน ผ้าอนามัย เป็นต้น

ยารักษาโรค เมื่อเกิดการเจ็บป่วยได้รับการจ่ายยาตามอาการโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ

สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล การรักษาและบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลเรือนจำในกรณีเกิดความเจ็บป่วย และได้รับการปฐมพยาบาลเบื้องต้นก่อนส่งตัวไปยังโรงพยาบาลภายนอก กรณีที่เกิดการเจ็บป่วยร้ายแรง โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาจากสถานพยาบาลเรือนจำ

สวัสดิการด้านการศึกษา การศึกษาและฝึกวิชาชีพตามความสนใจและความต้องการ ได้ให้บริการห้องสมุดเพื่อหาความรู้ อ่านหนังสือ ชมสื่อวีดิทัศน์ ตลอดจนได้รับรู้ข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ต่างๆ จากทางเรือนจำ

สวัสดิการด้านอนามัยผู้ต้องขัง เครื่องใช้อนามัยส่วนตัว เช่น สบู่ ผงซักฟอก ยาสิฟันและเครื่องใช้อนามัยส่วนรวมต่างๆ เช่น น้ำยากำจัดแมลง น้ำยาดับกลิ่นจากทางเรือนจำ

สวัสดิการด้านกีฬาและนันทนาการ ออกกำลังกาย เล่นกีฬา ใช้เวลาว่างในการพักผ่อนหย่อนใจ ดูทีวี เล่นดนตรี เข้าร่วมทำกิจกรรมต่างๆ ของเรือนจำ สิทธิการเยี่ยมญาติและหยุดงานในวันเสาร์อาทิตย์

8. คุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง หมายถึง ความพึงพอใจในชีวิต การกินดี อยู่ดี มีสุขภาพแข็งแรง การมีชีวิตที่สมบูรณ์ในแง่ดีทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม ตามอัตภาพ แบ่งออกเป็น 4 ด้านคือ

ด้านร่างกาย (physical domain) พึงพอใจกับสุขภาพร่างกาย ที่พักอาศัย ที่ทำงาน การบริการขั้นพื้นฐานต่างที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการ บริการด้านการรักษาพยาบาล การศึกษา และมีกำลังเพียงพอที่จะดำเนินชีวิตต่อไป

ด้านจิตใจ (psychological domain) มีสภาวะจิตใจที่สมบูรณ์ ไม่วิตกกังวลใดๆ พึงพอใจในชีวิตของตนเองในปัจจุบันยอมรับความจริงและพร้อมที่จะปรับตัวเพื่อการมีชีวิตอยู่ในอนาคต เชื่อมั่นในการทำความดี และมีสมาธิในการทำงาน

ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม (social relationships) สามารถปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่นได้ มีสังคม มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาพฤติกรรมเตรียมความพร้อมก่อนกลับไปใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับสังคมภายนอกได้ ดำรงชีวิตอยู่ภายใต้กฎระเบียบ ไม่ฝ่าฝืนใดๆ

ด้านสิ่งแวดล้อม (environment) ปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม ในสถานที่ที่จำกัดสามารถใช้สอยพื้นที่ต่างๆ ให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองได้ รู้สึกมีความมั่นคงปลอดภัยในสภาพแวดล้อมภายในเรือนจำ และพร้อมเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ

วิธีการวิจัย

บทความเรื่อง คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง: กรณีศึกษา เรือนจำกลางเพชรบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการได้รับสวัสดิการ และคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี ตลอดจนศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกับระดับคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี โดยมีสมมติฐานการวิจัย คือ ผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรีได้รับสวัสดิการจากทางเรือนจำมีความสัมพันธ์ สอดคล้องกับระดับคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังภายในเรือนจำกลางเพชรบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้มี 333 ตัวอย่าง⁷ ในการศึกษา ครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้การสุ่มกลุ่มตัวอย่าง แบบบังเอิญ (Accidental Sampling) จนครบตามจำนวนของกลุ่มตัวอย่างที่ได้กำหนดไว้ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ คือ แบบสอบถามที่ผู้ศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้ ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ แบบสอบถาม ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง และตอนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง

สำหรับการประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล⁸ ผู้ศึกษาได้ใช้ สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) โดยประมวลผลจากโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (Statistical Package for social Science) หาค่าสถิติ ร้อยละของความถี่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน หาค่าสถิติ t – Test F – test (One - Way ANOVA) ทดสอบความแตกต่างเป็นรายคู่ด้วยวิธีของเซฟเฟ และหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson Product Moment Correlation Coefficient) เพื่อตอบและอธิบาย ข้อมูลต่างๆ ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพก่อนต้องโทษ ระดับการศึกษาก่อนต้องโทษ ระดับการศึกษาขณะอยู่ในเรือนจำ ประเภทของความผิด ระยะเวลาที่ถูก

⁷ จิราภา กุณทลบุตร. การกำหนดขนาดตัวอย่างโดยวิธีของ Taro Yamane. 2550.

⁸ บุญชม ศรีสะอาด. ล.ด.

คุมขังอยู่ในเรือนจำ ระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา ชั้นของผู้ต้องขัง รวมทั้งอธิบายถึงการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังและคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง ตลอดจนเพื่อทดสอบสมมติฐานของการวิจัย โดยการหาความสัมพันธ์ระหว่างค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวแปรต่างๆ ซึ่งได้แก่ระดับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรีและระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง เรือนจำกลางเพชรบุรีทั้งโดยรวมและรายด้าน

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาพบว่า

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ต้องขังที่ได้รับสวัสดิการต่างๆ ภายในเรือนจำกลางเพชรบุรี เป็นเพศชาย (ร้อยละ 88) ส่วนใหญ่กลุ่มตัวอย่าง มีอายุระหว่าง 20-30 ปี (ร้อยละ 48.7) ก่อนต้องโทษ ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป (ร้อยละ 56.2) การศึกษาก่อนต้องโทษอยู่ในระดับมัธยมศึกษา (ร้อยละ 46.6) แต่เมื่อเข้ามาอยู่ภายในเรือนจำนั้นไม่ได้รับศึกษาเพิ่มเติม (ร้อยละ 63) มีความผิดในคดียาเสพติด (ร้อยละ 66.7) ระยะเวลาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ 1-3 ปี (ร้อยละ 51.7) และระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา 4-7 ปี (ร้อยละ 45.9) เป็นนักโทษ ชั้นกลาง (ร้อยละ 43.8) ส่วนที่ยังไม่พิพากษาและยังไม่ได้แบ่งชั้น (ร้อยละ 6.9)

2. การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.152$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการรักษาพยาบาล ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.713$) ด้านกีฬาและนันทนาการได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.192$) ด้านการศึกษาได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.017$) ด้านสวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัยสี่) ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 2.922$) และด้านอนามัยผู้ต้องขัง ได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 2.905$) ตามลำดับ

3. การเปรียบเทียบการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพก่อนต้องโทษ ระดับการศึกษา ก่อนต้องโทษ ระดับการศึกษา ขณะ อยู่ภายในเรือนจำ ประเภทของความผิด ระยะเวลาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ ระยะเวลาต้องโทษ จำคุกตามคำพิพากษา ชั้นของผู้ต้องขัง ที่ระดับนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ 0.05 ผลการศึกษา ดังนี้

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง จำแนกตามเพศ พิจารณารายด้าน พบว่า ได้รับสวัสดิการทุกด้านไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาหัวข้อย่อยในเรื่องสวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัยสี่) ด้านที่อยู่อาศัยพบว่ามีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.001 และด้านยา รักษาโรค พบความแตกต่างอย่างมีนัยทางสถิติที่ 0.05

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง จำแนกตามอายุ พิจารณารายด้าน พบว่า ได้รับสวัสดิการทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง จำแนกตามอาชีพก่อนต้องโทษ พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ได้รับสวัสดิการ ด้านอนามัยผู้ต้องขัง ($F = 3.384, P = 0.035$) มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัย สำคัญทางสถิติที่ 0.05 เมื่อนำไปเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเป็น รายคู่ พบว่า ด้านอนามัยผู้ต้องขังกลุ่มตัวอย่างที่มีอาชีพรับจ้างทั่วไปกับอาชีพ อื่นๆ พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง จำแนกตามการศึกษาก่อนต้องโทษ พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ได้รับ สวัสดิการด้านอนามัยผู้ต้องขัง ($F = 3.677, P = 0.026$) มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เมื่อนำไปเปรียบเทียบความแตกต่าง ของค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ พบว่า ด้านอนามัยผู้ต้องขังกลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการ ศึกษาต่ำกว่าอุดมศึกษากับระดับอุดมศึกษาพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ 0.05

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการผู้ต้องขังจำแนก ตามการศึกษาขณะอยู่ภายในเรือนจำ พิจารณารายด้าน พบว่า ได้รับ

สวัสดิการทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามประเภทความผิด พิจารณารายด้าน พบว่า ได้รับสวัสดิการทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามระยะเวลาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ พิจารณารายด้าน พบว่า ได้รับสวัสดิการทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา พิจารณารายด้าน พบว่า ได้รับสวัสดิการด้านสวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัยสี่) ($F = 2.464, P = 0.014$) และด้านการศึกษา ($F = 2.947, P = 0.003$) แตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติที่ระดับ 0.05 ด้านอนามัยผู้ต้องขัง ($F = 2.568, P = 0.011$) แตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติที่ระดับ 0.01 นอกนั้นไม่พบความแตกต่าง

การเปรียบเทียบความแตกต่างของการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามชั้นของผู้ต้องขัง พิจารณารายด้าน พบว่า ได้รับสวัสดิการด้านสวัสดิการขั้นพื้นฐาน ($F = 3.919, P = 0.009$) และด้านการศึกษา ($F = 4.344, P = 0.005$) แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ด้านอนามัยผู้ต้องขัง ($F = 3.27, P = 0.021$) แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 นอกจากนั้นไม่พบความแตกต่าง เมื่อนำไปเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ พบว่า ในด้านสวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัยสี่) พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ระหว่างกลุ่มตัวอย่างชั้นกลางกับกลุ่มตัวอย่างที่ยังไม่พิพากษา ด้านการศึกษาพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ระหว่างกลุ่มตัวอย่างชั้นดีเยี่ยม/ ดีมากกับชั้นเลว/ ชั้นเลวมากและกลุ่มตัวอย่างชั้นเลว/ ชั้นเลวมากกับกลุ่มตัวอย่างที่ยังไม่พิพากษา ด้านอนามัยพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ผู้ต้องขังระหว่างกลุ่มตัวอย่างชั้นกลางกับกลุ่มตัวอย่างที่ยังไม่พิพากษา

4. ระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง จากการศึกษพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.209$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านจิตใจ มีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.314$) ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม มีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.305$) ด้านสิ่งแวดล้อม มีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.186$) และด้านร่างกาย มีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.032$) ตามลำดับ

5. การเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพก่อนต้องโทษ ระดับการศึกษา ก่อนต้องโทษ ระดับการศึกษาขณะอยู่ในเรือนจำ ประเภทของความผิด ระยะเวลาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ ระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา ชั้นของผู้ต้องขัง ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ผลการศึกษาดังนี้

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามเพศ พิจารณารายด้าน ด้านจิตใจ ($t = -3.306, P = 0.001$) มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และด้านความสัมพันธ์ทางสังคม ($t = -2.445, P = 0.015$) มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 นอกจากนั้นไม่พบความแตกต่าง

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามอายุ พิจารณารายด้านพบว่า ด้านจิตใจ ($F = 5.336, P = 0.001$) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 นอกจากนั้นไม่พบความแตกต่าง เมื่อนำไปเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ พบว่า ด้านจิตใจกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุช่วง 20-30 ปี กับกลุ่มตัวอย่างช่วงอายุ 31-50 ปี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามอาชีพก่อนต้องโทษ พิจารณารายด้านพบว่า คุณภาพชีวิตทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามการศึกษาก่อนต้องโทษ พิจารณารายด้านพบว่า คุณภาพชีวิตทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามการศึกษาขณะอยู่ในเรือนจำ พิจารณารายด้านพบว่า คุณภาพชีวิตทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามประเภทความผิด พิจารณารายด้านพบว่า คุณภาพชีวิตทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามระยะเวลาที่ถูกคุมขัง พิจารณารายด้านพบว่า คุณภาพชีวิตทุกด้านไม่แตกต่างกัน

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามระยะเวลาการต้องโทษตามคำพิพากษา พิจารณารายด้านพบว่า ด้านร่างกาย ($F = 2.571$, $P = 0.011$) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 นอกจากนั้นไม่พบความแตกต่าง

การเปรียบเทียบความแตกต่างของคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกตามชั้นของผู้ต้องขัง พิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านร่างกาย ($F = 5.677$, $P = 0.001$) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 นอกจากนั้นไม่พบความแตกต่าง เมื่อนำไปเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ พบว่า ด้านร่างกาย กลุ่มตัวอย่างชั้นเยี่ยม/ชั้นดีมากกับชั้นเลว/ชั้นเลวมาก และกลุ่มตัวอย่างชั้นเลว/ชั้นเลวมากกับกลุ่มตัวอย่างยังไม่พิพากษา พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

ผลจากการทดสอบสมมติฐาน

เปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างระดับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกับระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังรายด้าน โดยใช้การวิเคราะห์ค่าสหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน จากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า คุณภาพชีวิตทุกด้านมีค่าความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 นั่นคือ ยอมรับสมมติฐานที่ว่า การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังและคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกรายด้านมีความสัมพันธ์กัน โดยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (r) มีค่าเท่ากับ .610 (ด้านร่างกาย) .353 (ด้านสิ่งแวดล้อม) .510 (ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม) และ .467 (ด้านจิตใจ) ตามลำดับ ซึ่งในด้านร่างกายมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง นอกจากนั้น มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง

เปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกเป็นรายด้าน โดยใช้การวิเคราะห์ค่าสหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน จากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังทุกด้าน มีค่าความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 นั่นคือ ยอมรับสมมติฐานที่ว่า คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการและการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังจำแนกรายด้านมีความสัมพันธ์กัน โดยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (r) มีค่าเท่ากับ .537 (กีฬาและนันทนาการ), .529 (สวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัยสี่)), .514 (การรักษาพยาบาล), .510 (การศึกษา) และ .509 (อนามัยผู้ต้องขัง) ตามลำดับ ซึ่งมีความสัมพันธ์ในระดับปานกลางทุกด้าน

เปรียบเทียบความสัมพันธ์ของระดับการสวัสดิการและระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 พบว่า ค่า Sig. (2-tailed) คือ .000 มีค่าน้อยกว่าค่าระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ $\alpha = 0.05$ ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐานที่ว่า ระดับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังมีความสัมพันธ์ต่อระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง กล่าวคือ ผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรี

มีระดับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังมีความสัมพันธ์กับระดับคุณภาพชีวิต ภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง ซึ่งมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

อภิปรายผลการศึกษา

ผู้ต้องขังเป็นประชากรคนหนึ่งในสังคม ซึ่งมีสิทธิและเสรีภาพตามหลัก รัฐธรรมนูญ อยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งถือเป็นกฎระเบียบข้อบังคับและบรรทัดฐานทางสังคม โดยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 4 ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง” และมาตรา 26 ความว่า “การใช้ อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เมื่อกระทำความผิดก็จำเป็นที่ จะต้องถูกลงโทษตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ แต่ก็มิได้กลายเป็นคนที่ไม่มีความสิทธิ และไม่ได้รับสิทธิใดๆ เลย เพียงแต่จำเป็นต้องถูกจำกัดสิทธิบางประการเพื่อ เป็นการลงโทษชดใช้ในสิ่งที่ตนเองได้กระทำความผิดนั้นๆ และเพื่อได้รับการ อบรมแก้ไขพฤติกรรมเสียให้เป็นพลเมืองดีของสังคมต่อไป ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นหน้าที่ ขององค์กรของรัฐที่จะควบคุม ดูแล แก้ไข และบริการสวัสดิการต่างๆ แก่ผู้ต้องขังให้เป็นไปตามสิทธิที่พึงมีนั่นเอง ดังนั้นเพื่อให้บุคคลเหล่านี้ สามารถกลับไปดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปกติสุข และไม่กลับมากระทำความผิดอีก⁹

การบริการด้านสวัสดิการแก่ผู้ต้องขัง¹⁰ ถือเป็นสิ่งที่จำเป็นสูงสุดเพราะ การที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมใดๆ ก็ตามต้องเกิดจากการยอมรับ และความพร้อมทั้งร่างกายและจิตใจของผู้ที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนั้นๆ ดังนั้น การได้รับสวัสดิการที่ดี จะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีด้วย จากแนวคิดและผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาคุณภาพชีวิต ภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง: กรณีศึกษา เรือนจำกลางเพชรบุรี พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีระดับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังและระดับคุณภาพชีวิต

⁹ นันทิ จิตสว่าง. หลักทฤษฎีวิทยา. 2547.

¹⁰ กรมราชทัณฑ์. ส.ด.

ภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งจากการประมวลผลหาความสัมพันธ์จะเห็นได้ว่า การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังมีความสอดคล้องและสัมพันธ์กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง กล่าวคือ ถ้าได้รับสวัสดิการอยู่ในระดับใด ระดับคุณภาพชีวิตก็จะอยู่ในระดับนั้นด้วย ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดสวัสดิการของผู้ต้องขัง ข้อหนึ่งที่ว่า เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังให้ดีขึ้นตามสมควร จะเห็นได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการพัฒนาทางด้านต่างๆ คือการบริการด้านสวัสดิการ การที่จะคุณภาพชีวิตของประชากร จำเป็นที่จะต้องสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิตอันเหมาะสม ให้กับประชากรก่อนเป็นอันดับแรก ข้อจำกัดของกลุ่มตัวอย่างจากการกระทำความผิดและถูกจำคุกในเรือนจำนั้น ทำให้การบริการสวัสดิการจากภาครัฐจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการดำรงชีวิตของผู้ต้องขังและมีผลต่อคุณภาพชีวิตเป็นอย่างมาก ดังนั้นควรคำนึงถึงกลุ่มคนเหล่านี้ในฐานะประชาชนคนหนึ่งในสังคม ที่ได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ แต่เป็นสิทธิตามสถานะ นั่นคือ สิทธิของผู้ต้องขัง

ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบของการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างมีระดับการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังอยู่ในระดับปานกลางซึ่งสอดคล้องกับระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขัง กล่าวคือ เมื่อได้รับสวัสดิการอยู่ในเกณฑ์ใดการพัฒนาคุณภาพชีวิตก็อยู่ในเกณฑ์นั้นด้วย ดังผลการวิจัยที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรีได้รับสวัสดิการอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และมีระดับคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับปานกลางด้วย ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า กลุ่มตัวอย่างมีระดับการได้รับสวัสดิการและระดับคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังสัมพันธ์กัน

“ความเป็นนักโทษนั้น ถึงแม้สิทธิและหน้าที่บางอย่างจะถูกสิทธิรอนไปแต่สิ่งที่ยังคงเหลืออยู่นั้นคือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเต็มสมบูรณ์ ดังนั้นกรมราชทัณฑ์จึงควรพึงตระหนักในประเด็นดังกล่าวนี้

เชิงนโยบาย

จากผลการศึกษา คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกรณีศึกษาเรือนจำกลางเพชรบุรี จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย คือ เรือนจำกลางเพชรบุรีควรทำการเปรียบเทียบการได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังและคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรีกับเรือนจำอื่นๆ เพื่อที่จะเป็นแนวทางในการดำเนินงานแก้ไขปรับปรุงและเสนอนโยบายถึงกรมราชทัณฑ์ในการพัฒนางานในด้านสวัสดิการของผู้ต้องขังต่อไปในอนาคต

เชิงปฏิบัติการ

จากผลการศึกษา คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกรณีศึกษาเรือนจำกลางเพชรบุรี จึงมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ คือ ควรปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาคุณภาพของการบริการด้านสวัสดิการของผู้ต้องขังในด้านต่างๆ ทุกด้านที่เป็นจุดด้อย เพื่อส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของผู้ต้องขัง ตลอดจนเรือนจำกลางเพชรบุรีควรที่จะศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายพื้นที่หรือย้ายสถานที่ทำการอย่างเร่งด่วน โดยริเริ่มวางแผนการทำงานและนำเสนอโครงการในเชิงนโยบายแก่กรมราชทัณฑ์ต่อไป

เชิงวิชาการ

จากผลการศึกษา คุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังกรณีศึกษาเรือนจำกลางเพชรบุรี จึงมีข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ คือ ควรทำการศึกษาคุณภาพชีวิตภายใต้การได้รับสวัสดิการของผู้ต้องขังเรือนจำกลางเพชรบุรีขณะอยู่ในเรือนจำและหลังพ้นโทษ เพื่อที่จะศึกษาว่าการให้สวัสดิการและการคุณภาพชีวิตในเรือนจำมีผลต่อการดำเนินชีวิตในสังคมเมื่อพ้นโทษออกไปหรือไม่ ตลอดจนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานแก้ไขปรับปรุงและเสนอนโยบายถึงกรมราชทัณฑ์ในการพัฒนาด้านสวัสดิการและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังต่อไป

รายการอ้างอิง

- กรมราชทัณฑ์. ประวัติกรมราชทัณฑ์ 200 ปี. กรุงเทพมหานคร: กรมราชทัณฑ์, 2525.
- _____. คู่มือเจ้าพนักงานเรือนจำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง. กรุงเทพมหานคร: กรมราชทัณฑ์, 2542.
- กัลยา วานิชย์บัญชา. การใช้ Spss for Window ในการวิเคราะห์ข้อมูล. กรุงเทพมหานคร: ซี เค แอนด์ เอส โฟโต้สตูดิโอ, 2543.
- จิราภา กุณศลบุตร. การกำหนดขนาดตัวอย่างโดยวิธีของ Taro Yamane. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงศึกษาศึกษาธิการ, 2550.
- นันทิ จิตสว่าง. หลักทฤษฎีทฤษฎี. กรุงเทพมหานคร: กรมราชทัณฑ์, 2547.
- บุญชม ศรีสะอาด. การวิจัยเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร: สุวีริยาสาส์น, 2535.
- สุวัฒน์ มหัตนรินทร์กุล, วิระวรรณ ตันติพิวัฒนสกุล, วณิดา พุ่มไพศาลชัย, กรองจิตต์ วงศ์สุวรรณ และราณี พรมานะจิรังกุล. ความหมายของ คุณภาพชีวิต เปรียบเทียบแบบวัดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลก ชุด 100 ตัวชี้วัด และ 26 ตัวชี้วัด. เชียงใหม่: โรงพยาบาลสวนปรุง, 2540.

บทบาทของครอบครัวในสังคมเมืองต่อการ ปรับตัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหว

The Three Stages of Accepting to be Mobility Disabled*

ปิยะพิมพ์ กิตติสุทธารธรรม**

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว โดยใช้เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเชิงเอกสาร การสังเกตการณ์ และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกรณีศึกษาทั้งหมด 20 ราย โดยแบ่งออกเป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหวจำนวน 10 ราย และสมาชิกในครอบครัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหวจำนวน 10 ราย

ผลการวิจัยพบว่า ขั้นตอนของการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ 1) ระยะการรับรู้ เกิดขึ้นเมื่อคนพิการรับรู้ความจริงว่าตนเองต้องสูญเสียความสามารถทางการเคลื่อนไหวไปตลอด

* บทความเป็นส่วนหนึ่งจากวิทยานิพนธ์สังคมวิทยาฉบับดุษฎี เรื่อง "การยอมรับและการปรับตัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหวที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของครอบครัว" คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.จุลณี เทียนไทย เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

** นิสิตหลักสูตรสังคมวิทยาฉบับดุษฎี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชีวิต 2) ระยะการเรียนรู้ เป็นระยะที่คนพิการเริ่มยอมรับกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น คนพิการจะเรียนรู้ในการปรับตัว และเรียนรู้บทบาทใหม่ในชีวิตของตนเอง และ 3) ระยะการยอมรับ เป็นระยะของการปรับตัวและปรับจิตใจให้ยอมรับกับสภาพของการเป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหว เพื่อให้คนพิการสามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างเป็นปกติ

Abstract

The research objective of this study was to explore stages mobility disabled people have to go through before accepting their disability. It highlighted how they adjust themselves physically, mentally, and socially after they have become disabled and how their family played a role in this process. Qualitative research methodology, namely, documentary research, observation, and in-depth interviews, were employed and utilized in twenty case studies (from 10 disabled informants and 10 family members).

The research result showed that these mobility disabled people went through three acceptance stages. First, the perception stage - that is, when a person acknowledges that he/she is being disabled for the rest of his/her lives. Second, the learning stage - that is, when a person learns to adjust to his/her new disability body. Third, the acceptance stage - that is, when a person accepts that he/she needs to interact with others and is able to live happily in the society.

บทนำ

จากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสังคมรอบกาย บุคคลมีผลกระทบทำให้บุคคลต้องแสวงหาหนทางในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของตนเองและสังคม ซึ่งในการตอบสนองต่อ

ความต้องการนั้น บางครั้งมีปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้บุคคลไม่สมความปรารถนา ก่อให้เกิดความผิดหวัง สับสน และมีความเครียด ซึ่งจะมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยของความสำคัญและความรุนแรงของปัญหาที่เข้ามากระทบระยะเวลาที่เกิดปัญหา รวมถึงสภาพทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ตลอดจนความสามารถในการปรับตัวของบุคคล ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ความสามารถในการปรับตัวของบุคคลมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมปัจจุบัน หากบุคคลใดไม่สามารถปรับตัวต่อสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นได้ย่อมก่อให้เกิดความทุกข์ เป็นเหตุให้เกิดความเจ็บป่วยทั้งทางร่างกายและจิตใจ และหากปัญหาดังกล่าวนี้นำไปโดยมิได้รับการแก้ไขก็จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิต ในขณะเดียวกัน ถ้าบุคคลสามารถปรับตัวได้ก็ย่อมจะทำให้ชีวิตมีความสุข สามารถยอมรับกับสภาพการเปลี่ยนแปลงได้ดี มีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตนเอง และสามารถช่วยเหลือผู้อื่นได้ตามลำดับ

โดยการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญสำหรับมนุษย์ทุกคน โดยเฉพาะคนพิการหรือบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย ไม่ว่าจะเป็นคนพิการทางด้านสติปัญญา อารมณ์ หรือจิตใจ จำเป็นต้องมีการปรับตัวมากกว่าบุคคลปกติทั่วไป ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดในการดำเนินชีวิตจากการสูญเสียสมรรถภาพทางร่างกายในด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิต หากคนพิการไม่มีการปรับตัวทางด้านจิตใจเพื่อยอมรับกับสภาพร่างกายที่เปลี่ยนแปลงไป คนพิการเหล่านั้นก็จะไม่สามารถมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

ทั้งนี้ความพิการที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากโรคเรื้อรังหรืออุบัติเหตุ ล้วนแต่ส่งผลให้คนพิการประสบกับความยากลำบากในการดำรงชีวิตประจำวัน การประกอบอาชีพ และการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกับผู้อื่นในสังคม¹ ทำให้คนพิการไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ มีขีดจำกัดในการทำงาน และทำให้มีประสิทธิภาพ

¹ สุกัญญา ศรีปรัชญาอนันต์ และคนอื่นๆ. คู่มือปฏิบัติงานด้านเวชกรรมฟื้นฟู เล่ม 1 แนวทางปฏิบัติต่อบุคคลที่มีความผิดปกติหรือความพิการ. 2546.

ในการทำงานลดลง ผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้ทำให้คนพิการส่วนใหญ่รู้สึกหมดหวังในชีวิตเนื่องจากสภาพทางด้านร่างกายไม่สมบูรณ์เหมือนเดิม รวมทั้งสูญเสียบทบาทและหน้าที่ในครอบครัวที่ตนดำรงอยู่ เช่น การเป็นหัวหน้าครอบครัว พ่อแม่ หรือบุตร ซึ่งทั้งหมดนี้ยิ่งเพิ่มความเครียดและอาจทำให้เกิดความไม่สบายใจแก่คนพิการได้ คนพิการจะรู้สึกถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น มีความรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่าในตัวเองลดลง ซึ่งความรู้สึกไม่สบายใจนี้อาจส่งผลกระทบต่อการยอมรับความพิการ การปรับตัวและการดำเนินชีวิตของคนพิการได้ นอกจากนี้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับคนพิการแล้วผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความพิการเหล่านี้ยังส่งผลกระทบไปถึงครอบครัวและสังคมของคนพิการอีกด้วย โดยปัญหาที่เกิดขึ้นกับครอบครัว คือ ปัญหาการรับภาระในการดูแลคนพิการ ปัญหาการปรับตัวระหว่างคนพิการกับสมาชิกในครอบครัว ปัญหาการปรับตัวให้เข้ากับสภาพวิถีชีวิตรูปแบบใหม่ของคนพิการ ซึ่งการปรับตัวของคนพิการจะสามารถปรับตัวได้ดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการยอมรับและการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เพื่อดำรงไว้ซึ่งความสมดุลในความมั่นคงของชีวิตและการมีสุขภาพที่ดีทั้งกายและจิตใจ

ดังนั้นการยอมรับความพิการของคนพิการ การปรับตัวของคนพิการ และการฟื้นฟู ดูแล และช่วยเหลือคนพิการในการปรับตัวให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลงนั้นจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในสังคมไทย ทั้งนี้เพราะปัจจุบันแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงประชากรไทยระบุว่าจำนวนของคนพิการเพิ่มสูงขึ้นทุกขณะ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรีสำรวจบุคคลทั่วประเทศทุกๆ 5 ปี พบว่า อัตราของคนพิการมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดเจน จากร้อยละ 1.85 ในปี 2534 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 2.9 ในปี 2550 และข้อมูลคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มีจำนวนทั้งสิ้น 1,258,311 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2554) แบ่งออกเป็น คนพิการทางการเคลื่อนไหว จำนวน 594,678 ราย คนพิการทางการได้ยิน จำนวน 177,457 ราย คนพิการซ้ำซ้อน จำนวน 161,159 ราย คนพิการทางการมองเห็น จำนวน

138,138 ราย คนพิการทางสติปัญญา จำนวน 107,798 ราย คนพิการทางด้านจิตใจหรือออทิสติก จำนวน 77,161 ราย และคนพิการทางการเรียนรู้ จำนวน 1,920 ราย โดยช่วงอายุของคนพิการที่เป็นวัยแรงงาน (15-60 ปี) มีจำนวน 618,693 ราย วัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) จำนวน 525,688 ราย และวัยเด็ก (แรกเกิด-18 ปี) จำนวน 113,930 ราย ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนคนพิการในประเทศไทยมีแนวโน้มที่สูงขึ้นทุกปี อันเนื่องมาจากความพิการโดยกำเนิด การแก่ชรา หรือจากการประสบอุบัติเหตุที่เป็นปัจจัยของความพิการทั้งสิ้น จากสถิติในการสำรวจคนพิการในประเทศไทย ของสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ พบว่า สัดส่วนของคนพิการมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยคนพิการทางการเคลื่อนไหวเป็นกลุ่มคนพิการที่มีจำนวนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับจำนวนคนพิการประเภทอื่นๆ และมีแนวโน้มที่สูงขึ้นอย่างคงที่² โดยอาจเกิดจากสาเหตุร่วมกันหลายประการ ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาคนพิการทางการเคลื่อนไหวในวัยแรงงานกลุ่มนี้เป็นพิเศษ

สำหรับการเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคของคนพิการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สถาบันทางสังคมสถาบันหนึ่งที่มีส่วนร่วมในการเผชิญกับสภาวะความพิการนั้นก็คือ สถาบันครอบครัว ซึ่งสถาบันครอบครัวนี้เป็นสถาบันที่มีความสำคัญและใกล้ชิดกับคนพิการมากที่สุด ดังนั้นครอบครัวจึงมีบทบาทสำคัญที่มีส่วนช่วยในการปรับตัวของคนพิการ เพื่อให้คนพิการยอมรับกับสภาพของตนเอง และทำให้คนพิการเหล่านี้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ โดยพยายามให้คนพิการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมต่างๆ ทั้งภายในครอบครัว ชุมชน และสังคม แต่การที่ครอบครัวจะช่วยให้คนพิการมีการปรับตัวที่ดีได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่ส่งเสริมความสามารถของสมาชิกในครอบครัวหลายประการ ได้แก่ ความสามารถและความพร้อมของสมาชิกในครอบครัว ซึ่งจะมีได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกในครอบครัวได้รับการอบรมเลี้ยงดูที่ดี มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ เป็นครอบครัวที่มีความอบอุ่นเข้าใจกัน

² คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2555-2559. 2555.

รักใคร่สามัคคี รวมถึงสภาวะทางเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ช่วยในการส่งเสริมให้สมาชิกมีการปรับตัวที่ดีได้ ดังนั้นการที่ครอบครัวจะสามารถส่งเสริมให้คนพิการมีการปรับตัวที่ดีได้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ครอบครัวจะต้องมีความพร้อมในการดูแลเอาใจใส่สมาชิกในครอบครัวที่พิการด้วยเช่นกัน

จากข้อจำกัดในการดำเนินชีวิตทั้งทางร่างกายและจิตใจของคนพิการทางการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นภายหลังความพิการ ปัญหาจากการไม่ได้รับความเข้าใจและการยอมรับจากคนในครอบครัวและสังคม รวมถึงปัญหาในการขาดโอกาสของการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานจากสังคม เช่น โอกาสทางการศึกษา การประกอบอาชีพ และความกดดันที่เสมือนว่าคนพิการเป็นผู้สูญเสียความสามารถในทุกด้าน นำมาซึ่งความท้อแท้กับการมีชีวิตอยู่ ต้องพึ่งพิงครอบครัวในการดูแลให้ความช่วยเหลือเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปได้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงศึกษาในเรื่องของการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหวที่มีได้พิการโดยกำเนิด และใช้ชีวิตอยู่บนรถเข็นคนพิการ เพื่อนำไปสู่การทำควมเข้าใจในเรื่องของการปรับตัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหว และเรียนรู้บทบาทและพฤติกรรมทางสังคมของสมาชิกในครอบครัวของคนพิการที่มีต่อคนพิการว่าเป็นอย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาถึงขั้นตอนในการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว และศึกษาถึงการปรับตัวทางด้านร่างกาย จิตใจ และสังคมในการดำรงชีวิตประจำวันภายหลังการสูญเสียความสามารถทางการเคลื่อนไหวของคนพิการ

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในงานวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยศึกษา 3 ขั้นตอนในการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว เฉพาะกรณีของผู้พิการทางการเคลื่อนไหวที่ไม่ได้มีความพิการมาตั้งแต่กำเนิด เป็นบุคคลผู้สูญเสียขา หรือสูญเสียความสามารถในการควบคุมการเคลื่อนไหวของขาเพียงอย่างเดียว และใช้ชีวิตอยู่บน

รถเข็นคนพิการ แบ่งเป็นเพศชายจำนวน 5 ราย และเพศหญิงจำนวน 5 ราย อายุระหว่าง 25 – 45 ปี และสมาชิกในครอบครัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหวที่อาศัยอยู่ร่วมกับคนพิการจำนวน 10 ราย สำหรับการคัดเลือกคนพิการทางการเคลื่อนไหว ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็น (non-probability sampling) ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยพิจารณาจากคุณลักษณะของคนพิการที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ขอบเขตด้านพื้นที่กรณีศึกษา

ในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านพื้นที่กรณีศึกษาโดยจะศึกษาเฉพาะคนพิการทางการเคลื่อนไหวชาวไทยที่อาศัยและประกอบอาชีพอยู่ในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ เขตบางพลัด เขตราชเทวี เขตยานนาวา เขตห้วยขวาง และเขตบางซื่อ และพื้นที่ในเขตปริมณฑล ได้แก่ จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ

ขอบเขตด้านระเบียบวิธีในการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิควิจัย ได้แก่ การสังเกตการณ์ (Observation) โดยสังเกตพฤติกรรมของคนพิการในขณะที่มีการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมกับผู้อื่น รูปแบบวิถีชีวิต การประกอบอาชีพ และการร่วมทำกิจกรรมทางสังคมกับผู้อื่น และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์คนพิการเกี่ยวกับวิถีชีวิตประจำวัน การยอมรับความพิการ และการได้รับการปฏิบัติจากสมาชิกภายในครอบครัวในการปรับตัวด้านต่างๆ พร้อมทั้งสัมภาษณ์สมาชิกภายในครอบครัวที่อาศัยอยู่ร่วมกับคนพิการ ในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกนั้น ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ (informal interview) มีแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi-structure or guide interviews) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล และนำข้อมูลที่ได้จากเทคนิควิจัยดังกล่าวนี้มาวิเคราะห์ออกมาในรูปแบบของข้อมูลเชิงพรรณนา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลที่ได้รับผู้วิจัยคาดว่า ทำให้ได้ทราบถึงข้อเท็จจริงเรื่องการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว และการปรับตัวทางด้านร่างกายจิตใจ และสังคมของคนพิการในวัยทำงานภายหลังที่สูญเสียความสามารถทางการเคลื่อนไหว ซึ่งเป็นข้อมูลอันเป็นประโยชน์ที่สามารถนำไปใช้สำหรับการพัฒนางานด้านสังคมสงเคราะห์แก่คนพิการทางการเคลื่อนไหว โดยนำผลการวิจัยที่ได้มาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานและแนะแนวหน่วยงานและสถานพยาบาลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนพิการทางการเคลื่อนไหว ในด้านการวางแผนนโยบายฟื้นฟูดูแลคนพิการทางการเคลื่อนไหว รวมถึงการให้คำแนะนำกับครอบครัวของคนพิการเพื่อก่อให้เกิดการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนพิการกับครอบครัว เพื่อนำไปสู่การร่วมมือในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินชีวิตของคนพิการทางการเคลื่อนไหว

ผลจากการวิจัย

ผลการศึกษาคนพิการทางการเคลื่อนไหวที่มีได้พิการโดยกำเนิดที่ต้องเริ่มต้นชีวิตใหม่ในสภาพที่ตนเองไม่คุ้นเคย ทั้งการใช้ชีวิตกับสมาชิกในครอบครัวและกับสังคมภายนอก ซึ่งปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ส่งผลต่อการใช้ชีวิตของคนพิการทางการเคลื่อนไหว และมีผลต่อการปรับเปลี่ยนความคิด มุมมองในการใช้ชีวิต และพฤติกรรมของคนพิการทางการเคลื่อนไหว ตลอดจนสมาชิกในครอบครัวและคนใกล้ชิดของคนพิการในด้านต่างๆ พบว่า คนพิการทางการเคลื่อนไหวมีการยอมรับกับความพิการที่เกิดขึ้นได้โดยใช้ระยะเวลาในการทำใจยอมรับความพิการแตกต่างกัน คนพิการที่มีสภาวะทางจิตใจที่เข้มแข็งยอมใช้ระยะเวลาในการยอมรับความพิการได้อย่างรวดเร็ว และเมื่อคนพิการยอมรับความพิการของตนเองได้แล้ว ขั้นตอนต่อไปคนพิการจะเกิดการเรียนรู้ในการปรับตัวเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยมีปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยทางด้านครอบครัวและปัจจัยทางด้านสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการปรับตัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหวแต่ละ

บุคคล โดยสมาชิกในครอบครัวมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้คนพิการเกิดการปรับตัวได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งผลการวิจัยมีต่อไปดังนี้

เมื่อสภาพทางร่างกายมีการเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำรงชีวิตของคนพิการทางการเคลื่อนไหว คนพิการมักไม่พร้อมที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาและความพิการที่เกิดขึ้น การที่คนพิการไม่ยอมรับกับสภาพความพิการของตนเช่นนี้ ทำให้คนพิการไม่สามารถมีชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข ดังนั้นการที่คนพิการจะสามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้นั้น คนพิการจะต้อง “ยอมรับกับสภาพความพิการ” ที่เกิดขึ้นให้ได้เสียก่อน

โดยการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระยะ ดังนี้

1. ระยะการรับรู้: ระยะการรับรู้เป็นระยะที่คนพิการรับรู้ว่าคุณต้องเผชิญกับความพิการที่เกิดขึ้น ส่งผลให้คนพิการจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อสามารถจัดการกับปัญหาเหล่านั้น และดำรงชีวิตต่อไปในสังคมได้ ซึ่งการรับรู้ของคนพิการแต่ละคนจะแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนบุคคล ประสบการณ์ในอดีต และบริบทแวดล้อมทางสังคมของคนพิการ โดยการรับรู้ของคนพิการในระยะแรกนั้นคนพิการจะรู้สึกตกใจ ไม่คิดว่าเหตุการณ์นี้จะเกิดขึ้นกับตนเอง เศร้าโศกเสียใจจนถึงขั้นรับไม่ได้ เครียดและสับสน บางรายเก็บตัวเงียบและปิดกั้นตนเองออกจากสังคม ผิดหวังและเสียใจมากที่สุด และไม่รู้ว่าตนเองจะมีชีวิตอยู่ต่อไปได้อย่างไร ความรู้สึกต่างๆ ที่เกิดขึ้นนี้เป็นความรู้สึกที่หลากหลายและอาจเกิดขึ้นพร้อมๆ กันในคนคนเดียว ซึ่งสิ่งที่ตามมาคือคนพิการจะกังวลในเรื่องของครอบครัว สังคม วิถีชีวิต และบทบาทหน้าที่ที่ตนต้องรับผิดชอบ ในช่วงนี้คนพิการยังคงมีความหวังว่าตนเองจะหายจากความพิการที่เกิดขึ้น เพื่อให้ตนเองสามารถกลับมาใช้ชีวิตได้เหมือนเดิม

ในระยะการรับรู้นี้คนพิการจึงได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจมากที่สุด สภาพจิตใจของคนพิการจะอ่อนแอและอ่อนไหวมาก บางรายอยู่ในสภาวะจิตตกยอมรับกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นไม่ได้ทำให้คนพิการรู้สึกว่าคุณ

เป็นบุคคลไร้ค่า เพราะไม่สามารถทำอะไรได้เหมือนเช่นในอดีต หากคนพิการไม่สามารถควบคุมอารมณ์ได้ คนพิการอาจถึงขั้นทำร้ายตนเองด้วยการฆ่าตัวตาย และความเศร้าเสียใจนี้จะนำไปสู่ความเครียดของคนพิการได้ด้วยเช่นกัน ซึ่งสุขภาพจิตที่ย่ำแย่เช่นนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพกายตามมาด้วย ปัญหาสุขภาพกายของคนพิการจะเริ่มดีขึ้นเมื่อคนพิการสามารถหาวิธีการในการควบคุมอารมณ์และความรู้สึกของตนเองให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น ดังนั้น ในระยะนี้สมาชิกในครอบครัวของคนพิการและคนรอบข้างคนพิการควรหันมาดูแลเอาใจใส่ และให้กำลังใจแก่คนพิการมากเป็นพิเศษ เพื่อให้คนพิการไม่รู้สึกว่าตนเองถูกทอดทิ้ง และถูกคนรอบข้างละเลย การที่สมาชิกในครอบครัวให้ความรัก และความเอาใจใส่แก่คนพิการ จะทำให้สภาพจิตใจของคนพิการเข้มแข็งและยอมรับกับความพิการได้อย่างรวดเร็วขึ้น

“อาละวาดเลยพอรู้ความจริงเพราะเราเคยเดินได้ พอพิการแล้วเดินไม่ได้มันทำให้เราหงุดหงิด อารมณ์เสีย โกรธคนทั้งบ้าน อะอะโวยวายไปหมด ไม่พอใจทุกคน ทุกอย่าง มันมีความรู้สึกเหมือนเราเป็นคนเดียวในโลก เราแปลกประหลาดอยู่คนเดียวทั้งหมู่บ้าน เพราะเราเข้ากับสภาพตัวเองไม่ได้”³

“ช่วงพิการใหม่ๆ มันคิดอะไรไม่ออกเลย นึกสภาพเราเดินไม่ได้ไม่ออกเลย มันมีดีไปหมด ชีวิตมันแย่มาก ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้เลย อยู่ไปก็เป็นภาระของครอบครัว เคยคิดสั้นด้วยเพราะเราไม่รู้ว่าจะใช้ชีวิตอย่างไร”⁴

2. ระยะการเรียนรู้: ระยะการเรียนรู้เป็นระยะที่สภาพจิตใจของคนพิการเริ่มดีขึ้นตามลำดับ เริ่มยอมรับกับสภาพความเป็นจริงได้บ้าง จึงเป็นช่วงที่คนพิการเริ่มเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อให้ตนเองสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ด้วยดี โดยเป็นภาระพึ่งพาคนอื่นให้น้อยที่สุด คนพิการจำเป็นต้องเรียนรู้บทบาทในชีวิตของตนเสียใหม่ คนพิการส่วนใหญ่ไม่เคยมีความรู้และไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับคนพิการเลย ทำให้คนพิการ

³ มาริสา (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 23 มีนาคม 2554.

⁴ ธนิต (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 17 กรกฎาคม 2554.

เริ่มต้นเรียนรู้และทำความเข้าใจถึงลักษณะความพิการของตนเอง และวิธีการที่เหมาะสมในการดูแลรักษาสุขภาพร่างกายเมื่อเจ็บป่วยหรือมีอาการเฉพาะสำหรับคนพิการ นอกจากนี้คนพิการต้องเรียนรู้ในการเผชิญหน้ากับความเป็นจริงด้วยการยอมรับและกล้าที่จะเปิดเผยกับสังคมภายนอกว่าตนเองเป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหว ซึ่งคนพิการต้องการกำลังใจเป็นอย่างมากทั้งจากสมาชิกในครอบครัวและคนรอบข้าง เพราะปฏิกิริยาจากสังคมภายนอกที่มีต่อคนพิการนั้นมักเป็นไปในทางลบ ทำให้คนพิการต้องการกำลังใจในการออกไปใช้ชีวิตในสังคมร่วมกับผู้อื่นได้ เพื่อให้คนพิการมั่นใจว่าตนเองไม่ถูกทอดทิ้งแต่อย่างใด

นอกจากนี้คนพิการต้องเรียนรู้ที่จะปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของตนเองเพื่อให้ตนเองและครอบครัวสามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยระยะการเรียนรู้ในการใช้ชีวิตอยู่บนความพิการนี้ กระบวนการในการปรับตัวในด้านต่างๆ จะดำเนินการไปพร้อมๆ กัน มีการปรับทั้งทางร่างกาย ทางจิตใจ และการเรียนรู้ที่จะใช้ชีวิตอยู่ในสังคม โดยมีครอบครัวเป็นกำลังใจและแรงผลักดันที่สำคัญให้คนพิการเกิดการปรับตัวที่ดี

“ตอนนั้นมันรู้ตัวแล้วว่าเราคงไม่หายไ้ไปมากกว่านี้ มันทำอะไรไม่ได้แล้วใจเราเลยเหมือนกับต้องยอมรับไปโดยปริยาย เพราะเราทำอะไรไม่ได้ แต่จะให้มานอนจมความทุกข์มันก็ไม่ใช่ เราต้องยอมรับมันและเดินหน้าต่อ ต้องใช้ชีวิตกับความพิการนี้ให้ได้ ในเมื่อมันเกิดขึ้นแล้ว พิการแล้ว เราก็ต้องยอมรับมัน เริ่มต้นเรียนรู้การใช้ชีวิตใหม่หมด”⁵

3. ระยะการยอมรับ: ระยะการยอมรับนี้เป็นช่วงเวลาที่คนพิการผ่านกระบวนการการรับรู้ และการเรียนรู้มาแล้ว และเป็นการเข้าสู่ระยะของการยอมรับความพิการ ซึ่งพบว่า คนพิการมีประสบการณ์ในการใช้ชีวิตอยู่บนความพิการมากยิ่งขึ้น มีวิธีการและสามารถจัดการกับปัญหา หน้าที่ และภาระต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น โดยวิธีการในการจัดการปัญหาต่างๆ นี้จะแตกต่างไปจาก 2

⁵ เเมธิ์ (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2554.

ระยะแรก เพราะคนพิการได้มีประสบการณ์ในการปรับตัวมาก่อนหน้านี้แล้ว และสามารถทำใจยอมรับกับสภาพความพิการที่เกิดขึ้นได้อย่างสนิทใจ ยอมรับกับเหตุการณ์และสถานการณ์ต่างๆ รวมถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ และพร้อมที่จะเผชิญกับปัญหาต่างๆ ได้ด้วยความเต็มใจ โดยมีครอบครัว เพื่อน และสังคม เป็นแรงผลักดันให้คนพิการเกิดการยอมรับความพิการได้อย่างเร็วขึ้น ซึ่งสภาพจิตใจของคนพิการทางการเคลื่อนไหวในช่วงนี้จะดีขึ้นเรื่อยๆ ตามลำดับ และพร้อมที่จะเรียนรู้ในการปรับตัวเพื่อให้ใช้ชีวิตอยู่บนความพิการของตนเองได้อย่างมีความสุขมากที่สุด ระยะดังกล่าวนี้จึงถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญเป็นอย่างมากในกระบวนการในการปรับตัวสำหรับคนพิการ

“กว่าที่จะใช้เวลาปรับตัวและมองให้เป็นด้านบวกได้ก็ใช้เวลาประมาณ 2 ปี ตั้งแต่กายภาพลุกขึ้นมา เมื่อก่อนนั้นนอนเลยนั่งไม่ได้นั่งเป็นลัมเลย ต้องมีคุณแม่คอยช่วย คุณแม่จะให้กำลังใจด้วย คอยช่วยด้วย ให้กำลังใจและคอยส่งเสริม”⁶

“พียอมรับกับความพิการของพี่ได้ตั้งนานแล้ว ไม่ได้นึกเสียใจอะไรเลย ยอมรับได้ตั้งแต่ช่วงที่เราเริ่มทำงานได้ ประมาณ 4-5 ปีหลังจากที่พิการ พี่ทำงานเริ่มรู้สึกที่เราเข้มแข็ง ดูแลตัวเองได้ จะคิดว่าเราต้องยอมรับในสภาพที่เป็นอยู่ให้ได้ ปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมให้ได้”⁷

“ขนาดว่าผ่านมาหลายปีเรากียังอยากตายอยู่แต่บอกตรงๆ ว่าใจไม่กลัวพอ พี่พูดจริงๆ ว่าเพิ่งมายอมรับกับความพิการได้ไม่นานนี้เอง”⁸

จากการที่คนพิการมีความเข้มแข็งทั้งทางร่างกายและจิตใจจนถึงขั้นยอมรับกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นนี้ได้ นั่นอาจกล่าวได้ว่าคนพิการได้เริ่มสร้างภูมิคุ้มกันให้กับตนเองในการยอมรับและปรับตัวกับความพิการที่เกิดขึ้นได้โดยไม่รู้ตัว ทั้งนี้เพราะตลอดระยะเวลาในการปรับตัวตั้งแต่ที่คนพิการรับรู้ว่าตนเอง

⁶ อัครพล (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2554.

⁷ วิชุดา (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2554.

⁸ พัชรี (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 6 เมษายน 2554.

สูญเสียความสามารถทางการเคลื่อนไหว คนพิการทุกรายพยายามเรียนรู้และทำความเข้าใจการดำเนินชีวิตของคนพิการและวิธีการในการดูแลร่างกายที่เหมาะสมเพื่อให้มีชีวิตอยู่อย่างปกติสุขมากที่สุด

อย่างไรก็ตามกระบวนการในการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหวนี้ เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องและซับซ้อน อาจมีการกลับไปกลับมาในแต่ละขั้นตอนแต่ละกระบวนการได้ โดยระหว่างการปรับตัวตั้งแต่ระยะการรับรู้ การเรียนรู้ จนถึงระยะการยอมรับนั้นคนพิการในแต่ละรายจะใช้ระยะเวลาแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและปัจจัยต่างๆ ของแต่ละคน อาทิ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยทางด้านครอบครัว หรือปัจจัยทางด้านสังคม ทั้งนี้คนพิการที่สามารถปรับสภาพจิตใจยอมรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ และได้รับการสนับสนุนอย่างเหมาะสมจากสมาชิกในครอบครัว จะทำให้คนพิการสามารถปรับตัวใช้ชีวิตอยู่บนความพิการและใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติสุขที่สุด

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อภิปรายผล

จากความเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายที่เกิดขึ้นกับคนพิการทางการเคลื่อนไหว ส่งผลให้คนพิการมองว่าตนเองมีสภาพร่างกายที่ผิดปกติและมีการมองภาพพจน์ของตนเองว่าด้อยกว่าผู้อื่น รู้สึกว่าตนเองมีปมด้อยที่ต้องเป็นภาระของผู้อื่นทั้งในครอบครัวและสังคม ทำให้คนพิการแสดงออกในลักษณะของคนที่มีปมด้อย ทั้งนี้เพราะคนพิการรับไม่ได้กับสภาพทางร่างกายที่เปลี่ยนแปลงไป และไม่พร้อมที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาและความพิการที่เกิดขึ้น ซึ่งการที่คนพิการไม่ยอมรับกับสภาพความพิการของตนเช่นนี้ ทำให้คนพิการไม่สามารถมีชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข ดังนั้นในการปรับตัวเพื่อให้ตนเองสามารถใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นได้นั้น ขั้นตอนแรกที่คนพิการพึงปฏิบัตินั้นก็คือ การยอมรับกับสภาพความพิการที่เกิดขึ้น

สำหรับขั้นตอนของการยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหว นายแพทย์อุเอเดะ (Ueda) กล่าวว่า คนพิการจะมีขั้นตอนในการยอมรับความพิการ 5 ขั้นตอน คือ 1. **ขั้นช็อก** เป็นขั้นที่คนพิการจะแยกตัวเองออกจากสภาพความเป็นจริงว่าสิ่งนี้ได้เกิดขึ้นกับตนเอง 2. **ขั้นปฏิเสธความจริง** เป็นปฏิกิริยาทางด้านการป้องกันตนเองหรือที่เรียกว่า ช่วงปฏิเสธโรคหรือความพิการที่เกิดขึ้น 3. **ขั้นสับสน** คนพิการจะก้าวร้าวทั้งต่อตนเองและผู้อื่น แสดงความโกรธ ลงโทษตัวเองหรือคิดฆ่าตัวตาย ไม่สนใจที่จะมีความสัมพันธ์กับผู้อื่น 4. **ขั้นพยายามหาทางแก้ไข** ขั้นนี้คนพิการรู้สึกไม่มีความเชื่อมั่นในตนเอง จึงพยายามค้นหาข้อดีและค้นหาคุณค่าตัวเองมากขึ้น และขั้นสุดท้าย 5. **ขั้นยอมรับความพิการ** เป็นขั้นที่คนพิการสามารถยอมรับได้แล้วว่าความพิการเป็นส่วนหนึ่งของตนเอง และสามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข อย่างไรก็ตามจากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า การยอมรับความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหวนั้นแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ 1. **ระยะการรับรู้** 2. **ระยะการเรียนรู้** และ 3. **ระยะการยอมรับความพิการ** โดยในแต่ละระยะของการยอมรับความพิการนั้น คนพิการทางการเคลื่อนไหวจะมีการแสดงออกถึงพฤติกรรมในแต่ละระยะที่แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ระยะที่ 1 ระยะการรับรู้: ระยะการรับรู้เกิดขึ้นเมื่อคนพิการรับรู้ว่าตนเองต้องเผชิญกับความพิการที่เกิดขึ้น ซึ่งจากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า การรับรู้ถึงความพิการของคนพิการทางการเคลื่อนไหวนั้น พฤติกรรมที่คนพิการแสดงออกในระยะดังกล่าวนี้แบ่งออกเป็น 4 ลักษณะ ได้แก่

1. **รู้สึกช็อกเมื่อรับรู้สภาพความพิการ** การเปลี่ยนแปลงของสภาพร่างกายนี้เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน ทำให้สภาพจิตใจของคนพิการได้รับความกระทบกระเทือนทันที คนพิการจะรู้สึกเจ็บปวดและทรมานจากความผิดปกติที่เกิดขึ้นกับร่างกาย คนพิการส่วนใหญ่ไม่สามารถยอมรับความจริงได้ คนพิการจะแสดงออกถึงพฤติกรรมที่ก้าวร้าวด้วยการอาละวาด โวยวาย หงุดหงิด อารมณ์เสีย และโกรธทุกคนรอบข้าง โกรธแพทย์และพยาบาลที่ไม่สามารถ

รักษาความพิการให้หายได้ ปฏิกริยาดังกล่าวที่เกิดขึ้นนี้มีผลกระทบต่อสภาพจิตใจของคนพิการเป็นอย่างมาก

2. **ปฏิเสธความจริง** เมื่อคนพิการเริ่มรับรู้ได้ว่าความพิการที่เกิดขึ้นนี้อาจไม่สามารถรักษาให้หายเป็นปกติได้ ในช่วงนี้คนพิการจะเกิดปฏิกริยาการป้องกันตนเอง (defensive stage) ด้วยการปฏิเสธความพิการที่เกิดขึ้น ซึ่งพบว่า คนพิการมักจะปฏิเสธว่าตนเองมิใช่คนพิการเหมือนคนพิการรายอื่น มิได้ไร้ความสามารถอย่างที่ใครกล่าวไว้ ทำให้เมื่อคนพิการต้องเข้ารับการรักษายาบาลและทำกายภาพบำบัด คนพิการจะเกิดการต่อต้านและปฏิเสธการรักษายาบาล เพราะคนพิการคิดว่าถึงอย่างไรก็ไม่สามารถทำให้ตนเองกลับมาเดินได้เหมือนเช่นในอดีต นอกจากนี้คนพิการยังต่อต้านการเข้ากลุ่มในการทำกายภาพบำบัดเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายร่วมกับคนพิการรายอื่น เพราะไม่ต้องการให้ตนเองถูกเหมารวมว่าเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกัน ในช่วงนี้คนพิการมักจะแสดงออกถึงพฤติกรรมที่ก้าวร้าวทั้งต่อตนเองและผู้อื่น ตาหนีตัวเองและกล่าวโทษผู้อื่นที่เป็นต้นเหตุและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ทำให้ตนเองต้องกลายมาเป็นคนพิการ คนพิการบางรายคิดฆ่าตัวตาย บางรายไม่สนใจที่จะมีความสัมพันธ์กับผู้อื่น พยายามแยกตัวออกจากสังคม เก็บตัวเงียบเพราะอายุที่จะต้องเปิดเผยให้คนในสังคมรู้ว่าตนเองคือคนพิการ พฤติกรรมก้าวร้าวที่คนพิการแสดงออกถึงการปฏิเสธความจริงนี้จะลดความรุนแรงลงเมื่อคนพิการได้รับความรักและกำลังใจจากสมาชิกในครอบครัว

3. **รู้สึกว่าตนเองด้อยค่า** คนพิการที่สูญเสียความสามารถทางการเคลื่อนไหว ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองในการทำกิจวัตรประจำวันได้ คนพิการจะรู้สึกว่าตนเองเป็นบุคคลไร้ค่า ซึ่งจากการศึกษาพบว่า เมื่อการรักษาพยาบาลและการทำกายภาพบำบัดไม่สามารถทำให้คนพิการกลับสู่สภาพปกติได้อีกต่อไป ความคาดหวังที่จะกลับมาเดินได้อีกครั้งหนึ่งนั้นไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ ต้องกลายเป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหวไปตลอดชีวิต ทำให้คนพิการเกิดความรู้สึกเศร้าเสียใจ ท้อแท้ คนพิการมองว่าความพิการที่เกิดขึ้นนี้เป็นข้อจำกัดและอุปสรรคสำคัญที่ทำให้คนพิการไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

และไม่สามารถทำกิจกรรมต่างๆ ได้เหมือนเช่นเคย ทำให้สภาพจิตใจของ
คนพิการแย่งลงทุกขณะ รวมถึงคนพิการรับรู้ได้ว่าความพิการนี้ได้สร้างปัญหาใน
เรื่องของภาระค่าใช้จ่ายที่ตามมา ทั้งค่ารักษาพยาบาล ค่าอุปกรณ์เครื่องใช้ที่
จำเป็นสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะคนพิการที่มีภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัวที่
ค่อนข้างสูงคนพิการจะเกิดความวิตกกังวลมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อ~~การดำเนิน~~
ชีวิตประจำวันทั้งของคนพิการเองและสมาชิกในครอบครัว คนพิการจึงตระหนัก
อยู่ตลอดเวลาว่าตนเองคือภาระเองครอบครัว

ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ คนพิการจะมีการรับรู้ความเป็นตัวตน
ทางสังคมของตนเองมากยิ่งขึ้น โดยรับรู้ได้จากสภาพความพิการที่เกิดขึ้นกับ
ตนเอง คนพิการจะมีการมองตนเองในรูปแบบใหม่ตามภาพลักษณ์ที่
เปลี่ยนแปลงไป โดยการสร้างความเป็นตัวตนหรืออัตลักษณ์ทางสังคมของคน
พิการนี้จะเกิดขึ้นเมื่อคนพิการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมร่วมกับผู้อื่น เพราะคน
พิการจะเห็นถึงความแตกต่างที่เกิดขึ้นระหว่างตนเองและผู้อื่นในสังคม

โดยการกระทำโต้ตอบหรือสื่อสารกับผู้อื่นในสังคมนั้น จะมีการ
ส่งความหมายและการตีความให้แก่กันและกันตามแต่สถานการณ์และบริบท
ทางสังคมที่บุคคลดำรงอยู่ ซึ่งการโต้ตอบซึ่งกันและกันของบุคคลนี้จะเกิดขึ้น
ผ่านการใช้สัญลักษณ์ โดยเฉพาะภาษาเป็นสำคัญ มนุษย์ต้องรับรู้ความหมาย
ของสัญลักษณ์ร่วมกันและสวมบทบาทต่างๆ เพื่อการกระทำโต้ตอบซึ่ง
กันละกัน ในขณะที่บุคคลมีการกระทำและการโต้ตอบซึ่งกัน บุคคลจะมีการ
แสดงออกถึงเอกลักษณ์เฉพาะตัวของตนเองต่อบุคคลอื่น ความเป็นตัวตนของ
บุคคลจะสามารถสังเกตได้จากพฤติกรรมที่ถูกส่งผ่านในกระบวนการทาง
สัญลักษณ์ที่เกิดขึ้นในการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม⁹

ทฤษฎีปฏิสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์มีนักคิดที่กล่าวถึงความเป็นตัว
ตนทางสังคม (self) ของบุคคลไว้ 2 ท่าน คือ George Herbert Mead และ
Charles Cooley โดยแนวคิดของทั้งสองท่านมีความสอดคล้องกันที่ว่า ความ

⁹ สุภาภรณ์ จันทวานิช. ทฤษฎีสังคมวิทยา. 2552.

เป็นตัวตนของบุคคลโดยพื้นฐานจะเกี่ยวข้องกับความหมายที่คาบเกี่ยวอยู่ระหว่าง 1. ตัวตน (self) หรือลักษณะของบุคคลตามที่สังคมคาดหวังไว้ ซึ่งหมายถึงโครงสร้างทางสังคมที่กำหนดพฤติกรรมการแสดงออกที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ ความสัมพันธ์ทางสังคมของบุคคลกับผู้อื่น และ 2. ความเป็นตัวตนของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความคิดและการตีความของบุคคลในการนิยามและให้ความหมายของตนเองเมื่อบุคคลมีปฏิสัมพันธ์หรือมีการโต้ตอบทางสังคมระหว่างกันกับผู้อื่น อัตลักษณ์หรือตัวตนของบุคคลจึงซ้อนทับระหว่างโครงสร้างทางสังคมที่กำหนดบุคคล กับการนิยามตัวบุคคลเองในฐานะผู้กระทำ¹⁰

จากการศึกษาพบว่า คนพิการทางการเคลื่อนไหวจะมีการสร้างความเป็นตัวตนทางสังคมของตนเองผ่านการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมร่วมกับผู้อื่นในสังคม ทำให้คนพิการเกิดการเรียนรู้ถึงความแตกต่างระหว่างตนเองกับผู้อื่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวความคิดของ Mead และ Cooley ที่กล่าวไว้ในข้างต้น โดยที่คนพิการจะมีการมองตนเองแตกต่างกันไปตามความแตกต่างของความพิการและระดับความรุนแรงของความพิการ เพราะมีผลต่อความรู้สึกถึงการสูญเสียภาพลักษณ์ของคนพิการ ตัวตนทางสังคมของคนพิการจะเกิดขึ้นเมื่อคนพิการมีปฏิสัมพันธ์ ซึ่งสังคมจะกำหนดความเป็นตัวตนทางสังคมของคนพิการไว้ในมุมมองทางลบ โดยมองว่าคนพิการเป็นบุคคลต้องการความช่วยเหลือ เป็นภาระของสังคมและครอบครัวและข้อจำกัดทางร่างกายที่เกิดจากความพิการนี้ทำให้ความสามารถในการทำกิจกรรมต่างๆ ของคนพิการลดน้อยลง ทำให้สังคมมองว่าคนพิการเป็นบุคคลไร้ความสามารถ ซึ่งความคิดและตัวตนทางสังคมของคนพิการที่สังคมมองเช่นนี้ เป็นการตีตราคนพิการเป็นอย่างมาก เพราะคนพิการอาจมิได้เป็นเช่นนี้เสมอไป หากคนพิการรับเอาการตีตราทางสังคมนี้มาเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นตัวตนทางสังคมของตนเอง คนพิการก็จะมองว่าตนเป็นบุคคลไร้ความสามารถ ทำให้สภาพจิตใจของคนพิการ

¹⁰ รัตนา บุญมฤตยะ. พิธีมะเนากับตัวตนคนกะฉิ่น. ใน ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. อัตลักษณ์ชาติพันธุ์ และความเป็นชายขอบ. 2546.

ย่ำแย่ลง และรู้สึกถึงความเป็นตราบาปที่เกิดขึ้น เพราะคนพิการจะรู้สึกว่าตนเองไม่ได้เป็นที่ยอมรับจากสังคมและไม่เป็นที่ต้องการของครอบครัว แต่หากคนพิการมีได้มองว่าตัวตนของตนเองนั้นเป็นอย่างไรที่สังคมได้ตีตราไว้ และมองว่าตนเองเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถคนหนึ่ง คนพิการก็จะไม่รับเอาตราบาปนี้มาเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต ความรู้สึกเป็นตราบาปก็จะไม่เกิดขึ้นภายในจิตใจของคนพิการ

4. *มีความคาดหวังว่าจะหายจากความพิการ* เมื่อคนพิการเข้ารับการรักษาและทำกายภาพบำบัดเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกาย ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นคนพิการมักคาดหวังว่าการรักษาในครั้งนี้จะทำให้ตนเองกลับมาเดินได้อย่างปกติเหมือนเคย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า คนพิการมักจะหาทางรักษาความพิการที่เกิดขึ้นด้วยวิธีการต่างๆ ทั้งแพทย์แผนปัจจุบัน แพทย์แผนโบราณ ไสยศาสตร์ หรือแม้กระทั่งแพทย์ทางเลือก ไม่ว่าวิธีการเหล่านั้นจะได้ผลหรือไม่ก็ตามคนพิการมักจะหาโอกาสลองรักษาด้วยวิธีการต่างๆ ตามคำแนะนำจากญาติผู้ใหญ่หรือคนที่เคยเข้ารับการรักษาแล้วอาการเจ็บป่วยต่างๆ ดีขึ้น ถึงแม้ว่าภายในจิตใจลึกๆ ทั้งคนพิการและทุกคนในครอบครัวต่างรับรู้ดีว่าโอกาสที่จะหายจากความพิการนั้นมีไม่มากนัก แต่การได้ลองรักษาด้วยวิธีการต่างๆ เช่นนี้เป็นเหมือนการเสริมสร้างกำลังใจให้แก่คนพิการเองและสมาชิกทุกคนในครอบครัว

เมื่อคนพิการรับรู้ความจริงแล้วว่า การรักษาพยาบาลที่จะทำให้ตนหายกลับมาเป็นปกติได้นั้นไม่สำเร็จดังที่คาดหวังไว้ ทำให้สภาวะทางอารมณ์และจิตใจของคนพิการกลับมาแย่อีกครั้งหนึ่ง และเมื่อคนพิการเกิดความผิดหวัง คนพิการจะกล่าวโทษโชคชะตาที่เป็นเหตุให้ตนเองพิการ และมองว่าความพิการที่เกิดขึ้นนี้เป็นเพราะกรรมเก่าที่ตนเองเคยทำไว้ และมองว่าความพิการนี้เป็นความโชคร้ายในชีวิต สภาพจิตใจของคนพิการไม่พร้อมยอมรับความจริงข้อนี้ได้ และด้วยข้อจำกัดทางกายภาพนี้เองที่ทำให้คนพิการมีปัญหาและอุปสรรคในการใช้ชีวิตและการทำกิจกรรมต่างๆ เมื่อความสามารถและศักยภาพที่ตนมีถูกจำกัดด้วยความพิการ สภาวะทางอารมณ์ของคนพิการ

ในช่วงนี้จะอยู่ในขั้นรุนแรง คนพิการจะมีการแสดงออกถึงพฤติกรรมที่ก้าวร้าว และไว้วางใจอีกครั้งหนึ่ง คนพิการบางรายมีอาการรุนแรงขึ้นจนทำร้ายตนเอง และคนรอบข้าง หรือคิดฆ่าตัวตาย ซึ่งเป็นผลมาจากความผิดหวังนั่นเอง

จากข้างต้นพบว่า ในระยะการรับรู้ของคนพิการทางการเคลื่อนไหวในแต่ละบุคคลมีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนบุคคลของคนพิการ ประสบการณ์ในอดีต และบริบทแวดล้อมทางสังคมของคนพิการ โดยการรับรู้ของคนพิการในระยะแรกนั้นคนพิการจะรู้สึกตกใจ ไม่คิดว่าเหตุการณ์นี้จะเกิดขึ้นกับตนเอง คนพิการบางรายเครียดและสับสน บางรายเก็บตัวเงียบและปิดกั้นตนเองออกจากสังคม บางรายเศร้าโศกเสียใจจนถึงขั้นรับไม่ได้ และไม่รู้ว่าตนเองจะมีชีวิตอยู่ต่อไปได้อย่างไร ซึ่งสิ่งที่ตามมาคือคนพิการจะกังวลในเรื่องของครอบครัว สังคม วิชาชีพ และบทบาทหน้าที่ที่ตนต้องรับผิดชอบ ในระยะการรับรู้นี้คนพิการจะได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจมากที่สุด หากคนพิการไม่สามารถควบคุมอารมณ์และความรู้สึกที่เกิดขึ้นได้แล้ว ความวิตกกังวล ความเศร้าเสียใจนี้จะทำให้คนพิการเกิดความเครียด ซึ่งสุขภาพจิตที่ย่ำแย่เช่นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพกายตามมาด้วย คนพิการจึงต้องหาวิธีการในการควบคุมอารมณ์และความรู้สึกที่เกิดขึ้นนี้ให้ได้ เมื่อคนพิการรับรู้ถึงสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับตนเองแล้ว คนพิการจะเกิดการเรียนรู้ในการดำรงชีวิตอยู่บนความพิการของตนเองในระยะต่อไป

ระยะที่ 2 ระยะการเรียนรู้: ในระยะการเรียนรู้นี้ผู้วิจัยพบว่าการเรียนรู้ของคนพิการทางการเคลื่อนไหวมีความสอดคล้องกับขั้นตอนการยอมรับความพิการของอูเดะในขั้นที่ 4 คือ ขั้นพยายามหาทางแก้ไข (solve) เพราะในขั้นนี้คนพิการจะรู้สึกไม่มีความเชื่อมั่นในตนเอง จึงพยายามค้นหาข้อดี และค้นหาคุณค่าตัวเองมากขึ้น และพยายามแสดงความสามารถและศักยภาพที่ตนเองมีออกมาเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของสังคม

ระยะการเรียนรู้นี้เป็นระยะที่คนพิการเริ่มยอมรับกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นได้บ้างแล้ว จึงเป็นช่วงที่คนพิการเริ่มเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เข้ากับเหตุการณ์และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้ตนเองสามารถดำรงชีวิตอยู่ใน

สังคมได้ด้วยดี โดยเป็นภาระและพึ่งพาคนอื่นให้น้อยที่สุด ซึ่งพบว่า สภาพจิตใจของคนพิการในช่วงนี้จะดีขึ้นเรื่อยๆ ตามลำดับ ในระยะนี้เมื่อคนพิการเกิดอารมณ์และความรู้สึกเศร้า ผิดหวัง หรือเสียใจ คนพิการจะเกิดการเรียนรู้ในการควบคุมสภาวะทางอารมณ์ของตนเองมากขึ้น คนพิการจะพยายามหลีกเลี่ยงการนึกถึงเหตุการณ์ต่างๆ เมื่อครั้งในอดีต รวมถึงพยายามปลอบใจตนเองเพื่อให้รู้สึกดีขึ้น โดยพยายามหากิจกรรมต่างๆ ทำเพื่อผ่อนคลายอารมณ์และความรู้สึกจากความผิดหวังและความเจ็บปวดที่เกิดขึ้น ซึ่งวิธีการในการควบคุมสภาพจิตใจของคนพิการพบว่า คนพิการส่วนใหญ่มักจะหากิจกรรมต่างๆ ที่ตนเองสามารถทำกิจกรรมร่วมกับสมาชิกทุกคนภายในครอบครัวได้ ซึ่งการทำกิจกรรมต่างๆ นี่เป็นการบรรเทาความรู้สึกของคนพิการได้ในระดับหนึ่ง และทำให้คนพิการได้ใช้เวลาอยู่ร่วมกับคนในครอบครัวด้วย

เมื่อสภาพจิตใจของคนพิการเริ่มดีขึ้น และพร้อมที่จะใช้ชีวิตร่วมกับคนในครอบครัวและคนอื่นๆ ในสังคมได้แล้ว ในระยะนี้คนพิการจะเกิดการเรียนรู้ถึงบทบาทใหม่ในชีวิตของตนเอง เพราะคนพิการส่วนใหญ่ไม่เคยมีความรู้และไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับคนพิการมาก่อน การเรียนรู้ในระยะนี้จึงเริ่มต้นด้วยการเรียนรู้และทำความเข้าใจถึงลักษณะความพิการของตนเอง และวิธีการที่เหมาะสมในการดูแลรักษาสุขภาพร่างกายเมื่อเกิดการเจ็บป่วยหรือมีอาการเฉพาะสำหรับคนพิการ นอกจากนี้คนพิการยังมีการเรียนรู้ในการเผชิญหน้ากับความเป็จริงด้วยการยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และกล้าที่จะเปิดเผยกับสังคมภายนอกว่าตนเองเป็นคนพิการ ซึ่งในช่วงนี้คนพิการต้องการกำลังใจเป็นอย่างมากทั้งจากสมาชิกในครอบครัวและคนรอบข้าง เพราะปฏิกิริยาจากสังคมภายนอกที่มีต่อคนพิการนั้นมักเป็นไปในทิศทางลบ ทำให้คนพิการต้องการกำลังใจในการออกไปใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคม

นอกจากนี้ยังพบว่า ในขณะที่คนพิการเรียนรู้ถึงการใช้ชีวิตอยู่บนความพิการของตนเองเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตอยู่อย่างมีความสุขมากที่สุดนั้น คนพิการจะเห็นถึงความสามารถของตนเองที่สามารถทำกิจกรรมต่างๆ หรือทำกิจวัตรประจำวันได้ด้วยตนเอง รวมถึงประกอบอาชีพเพื่อให้มีรายได้

เลี้ยงตนเองและครอบครัวด้วย ในช่วงนี้คนพิการจะพยายามดึงศักยภาพของตนเองออกมาให้สมาชิกในครอบครัวและสังคมได้รับรู้ เพื่อให้ทุกคนยอมรับในความรู้ความสามารถ และศักยภาพของคนพิการ ยอมรับว่าตนเองนั้นเป็นสมาชิกคนหนึ่งในครอบครัวและเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เพราะสิ่งสำคัญที่สุดที่คนพิการต้องการก็คือ การได้รับการยอมรับจากคนในสังคมนั่นเอง

ระยะที่ 3 ระยะการยอมรับความพิการ: เมื่อคนพิการเกิดการเรียนรู้มาในระยะเรียนรู้ คนพิการจะมีประสบการณ์ในการใช้ชีวิตอยู่บนความพิการมากยิ่งขึ้น คนพิการจะมีวิธีการและความสามารถในการจัดการกับปัญหา หน้าที่ และภาระต่างๆ ได้ดีมากยิ่งขึ้น โดยวิธีการในการจัดการปัญหาต่างๆ นี้จะแตกต่างไปจากระยะการเรียนรู้และระยะการเรียนรู้ เพราะคนพิการได้มีประสบการณ์ในการปรับตัวมาตั้งแต่ 2 ระยะมาก่อนหน้านี้แล้ว ทำให้คนพิการสามารถทำใจยอมรับกับเหตุการณ์และสถานการณ์ต่างๆ รวมถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ และพร้อมที่จะเผชิญกับปัญหานี้ด้วยความเต็มใจ ซึ่งระยะดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญเป็นอย่างมากในกระบวนการในการปรับตัว

ในระยะการยอมรับของคนพิการนี้พบว่า เป็นระยะของการยอมรับ การปรับตัวและปรับใจให้ยอมรับกับสภาพของการเป็นคนพิการ คนพิการจะมีการสร้างความหวังให้กับตนเองเพื่อให้มีกำลังใจในการดูแลรักษาสุขภาพกายและสุขภาพใจด้วยการปรับเปลี่ยนวิถีคิด และปรับเปลี่ยนเป้าหมายในการดำเนินชีวิตเสียใหม่ เพื่อให้มีความชัดเจนในการดำเนินชีวิตมากขึ้น คนพิการบางรายอาศัยหลักธรรมคำสอนเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจและปล่อยวาง เพื่อให้เกิดการยอมรับกับความพิการ ผู้วิจัยพบว่า คนพิการทุกรายบอกเป็นเสียงเดียวกันว่าตนเองมิใช่คนพิการแต่เป็นบุคคลปกติเหมือนคนทั่วไป เพียงแค่ไม่สะดวกในการทำกิจกรรมบางอย่างเท่านั้น เมื่อคนพิการเปลี่ยนมุมมองความคิดที่มีต่อตนเองและความพิการให้เป็นมุมบวกมากขึ้น คนพิการจะรู้สึกสบายใจและปล่อยวางมากยิ่งขึ้น มีทัศนคติที่ดีทั้งต่อตนเองและความพิการมากกว่าใน 2 ระยะแรก ทำให้คนพิการมองโลกในแง่ดีขึ้น ซึ่งการมีทัศนคติทางบวกและ

มองโลกในแง่ดีเช่นนี้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้คนพิการยอมรับต่อสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี

จากการศึกษานี้สรุปได้ว่า เมื่อคนพิการการรับรู้ถึงสภาพความพิการที่เกิดขึ้นกับตนเอง คนพิการจะรู้สึกวิตกกังวลกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับตนเอง และกังวลกับสิ่งที่จะเกิดขึ้นตามมากับครอบครัว ซึ่งคนพิการแต่ละคนจะมีวิธีการในการเผชิญหน้ากับปัญหาและเหตุการณ์ต่างๆ ที่แตกต่างกันไป มีทั้งวิธีการควบคุมอารมณ์และความรู้สึกไม่ให้ตนเองจมอยู่กับความผิดหวังและเสียใจตลอดเวลา รวมถึงต้องการความรักและกำลังใจจากครอบครัวและคนรอบข้าง คนพิการบางรายเกิดความเครียดในระยะเริ่มแรกหรือระยะการรับรู้เป็นอย่างมาก ทำให้ไม่สามารถฟื้นตัวเองให้คืนสู่สภาพปกติได้ ซึ่งภาวะความเครียดที่เกิดขึ้นนี้ทำให้คนพิการจำเป็นต้องมีปรับตัวเพื่อตอบสนองและเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างตนเองกับสิ่งเร้าที่ทำให้เกิดสภาวะความเครียดที่เกิดขึ้น โดยกระบวนการที่มีความสำคัญในการยอมรับความพิการของคนพิการก็คือการเรียนรู้ เนื่องจากคนพิการต้องมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตใหม่ ปรับเปลี่ยนสถานภาพและบทบาทใหม่ และเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ในฐานะคนพิการ รวมถึงเรียนรู้ในการจัดการกับความทุกข์กดดันต่างๆ และเรียนรู้วิธีการในการดำเนินชีวิตเพื่อตอบสนองต่อความกดดันที่เกิดขึ้น ระยะในการเรียนรู้นี้จึงเป็นระยะที่ดำเนินการโดยใช้ความพยายามและความตั้งใจของคนพิการในระดับจิตสำนึก และสิ่งสำคัญที่สุดนั่นคือการยอมรับความพิการของคนพิการ โดยคนพิการจะเกิดการยอมรับกับสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชีวิตเมื่อคนพิการเรียนรู้ในการดำรงชีวิตอยู่บนความพิการของตนเองได้แล้ว เมื่อคนพิการยอมรับความพิการของตนเองได้แล้ว คนพิการจะเกิดการปรับตัวในการดำรงชีวิตเพื่อใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุขในขั้นตอนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า มีสถาบันทางสังคม มูลนิธิและหน่วยงานต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับคนพิการทางการเคลื่อนไหวในเชิงนโยบาย รวมถึง

ทางภาครัฐและเอกชน ที่มีผลโดยตรงต่อการปรับตัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหว ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่างๆ จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ โดยจำแนกตามสถาบันทางสังคมและหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

1. สถาบันครอบครัว

สถาบันครอบครัวรวมถึงบุคคลใกล้ชิดกับคนพิการทางการเคลื่อนไหว ควรมีบทบาทในการช่วยเหลือ ดูแลคนพิการทางการเคลื่อนไหวในการทำกิจวัตรประจำวันต่างๆ เยียวยาสภาพจิตใจของคนพิการทางการเคลื่อนไหว ด้วยการเอาใจใส่ มอบความรัก ความห่วงใย ให้มีความสำคัญกับคนพิการเหมือนเช่นเคย รวมถึงให้ความรู้สึกว่าคนพิการยังคงเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวอยู่เสมอ ควรให้การยอมรับและไม่ดูถูกคนพิการ เพื่อให้คนพิการเกิดการยอมรับความพิการและปรับตัวใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขได้อย่างรวดเร็วขึ้น ทั้งนี้ครอบครัวควรส่งเสริมให้ผู้พิการรับรู้สมรรถนะในตนเองว่ามีความสามารถในการทำกิจกรรมต่างๆ และยังคงมีความสามารถในการทำประโยชน์ให้แก่สังคม ทั้งนี้จะช่วยให้ผู้พิการมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีและเหมาะสมเท่าที่ครอบครัวจะสามารถสนับสนุนได้

2. สถาบันพัฒนาศักยภาพคนพิการและมูลนิธิเพื่อคนพิการต่างๆ

ศูนย์ฟื้นฟูศักยภาพคนพิการและมูลนิธิเพื่อคนพิการต่างๆ นี้ ควรมีการประสานความร่วมมือกันระหว่างบุคลากรและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมให้คนพิการทางการเคลื่อนไหวได้มีโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเองทั้งทางด้านการศึกษาและการทำงานให้ครอบคลุมและทั่วถึง ทั้งในสังคมเมืองและในต่างจังหวัด โดยอาจเปิดโอกาสให้คนพิการทางการเคลื่อนไหวมีการศึกษาร่วมกับนักเรียนปกติ ซึ่งจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่เพียงใดนั้น ต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ ผู้บริหารของโรงเรียน และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ควรมีการกระจายความเจริญทางด้านสาธารณสุขให้ทั่วถึงทั้งในสังคมเมืองและชนบท โดยเฉพาะในต่างจังหวัดที่ยังห่างไกลความเจริญ เพื่อให้คนพิการทางการเคลื่อนไหวได้รับการรักษา

พยาบาลและการทำกายภาพบำบัดที่มีประสิทธิภาพสูงสุด รวมไปถึงควรมีการให้ความรู้เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การทำกายภาพบำบัดที่ถูกวิธี และการรักษาสุขภาพอนามัยของคนพิการทางการเคลื่อนไหว เพื่อความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องของชาวบ้านในการดูแลสมาชิกในครอบครัวผู้เป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหว

3. รัฐบาล

รัฐบาลควรออกนโยบายในการส่งเสริมคนพิการทางการเคลื่อนไหวได้มีโอกาสในการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ รวมถึงควรได้รับการส่งเสริมเรื่องการศึกษาและอาชีพให้แก่คนพิการทางการเคลื่อนไหวให้มากขึ้นกว่าปัจจุบันที่มีอยู่ เพื่อให้คนพิการทางการเคลื่อนไหวได้พึ่งพาตนได้อย่างแท้จริง ด้วยการมีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัว นอกจากนี้รัฐบาลควรส่งเสริมและเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพให้แก่คนพิการทางการเคลื่อนไหวให้มากขึ้น รัฐบาลควรเร่งหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับคนพิการทางการเคลื่อนไหว ให้มีการทำงานในเชิงรุกมากยิ่งขึ้นเพื่อให้คนพิการมีโอกาสในการทำงานมากขึ้น เช่น หน่วยงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่มีหน้าที่รับขึ้นทะเบียนผู้พิการ ควรให้การช่วยเหลือด้านเงินทุนในการประกอบอาชีพและการสร้างรายได้ให้แก่ผู้พิการ หน่วยงานเอกชนที่มีส่วนร่วมในการดูแลผู้พิการที่ชัดเจน ได้แก่ ชมรมคนพิการ สมาคมคนตาบอด ให้การดูแลผู้พิการที่ขาดโอกาสทางสังคม สำหรับเรื่องงบประมาณ รัฐบาลควรออกกฎเกณฑ์เป็นนโยบายด้านเงินทุนในการประกอบอาชีพให้แก่คนพิการ เพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสกู้ยืมเงินเพื่อใช้เป็นทุนในการประกอบอาชีพหรือลงทุนทำธุรกิจส่วนตัวของตนเองได้ ประกอบกับให้การสนับสนุนทางด้านงานเงินเป็นสวัสดิการให้แก่คนพิการทางการเคลื่อนไหว และครอบครัวของคนพิการทางการเคลื่อนไหวในส่วนที่นอกเหนือจากสวัสดิการคนพิการจำนวน 500 บาท เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของคนพิการทางการเคลื่อนไหวได้ส่วนหนึ่ง

รายการอ้างอิง

- คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
แห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2555-2559. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงการ
พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2555.
- พัชรี (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 6 เมษายน 2554.
- มาริส (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 23 มีนาคม 2554.
- เมธิ (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2554.
- รัตน บุญมฤยะ. "พิธีมะเนากับตัวตนคนกะฉิ่น". ใน *อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ และ
ความเป็นชายขอบ*. ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์
มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน), 2546.
- วิชุดา (นามสมมติ). สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2554.
- สุกัญญา ศรีปรัชญาอนันต์ และคณะ. *คู่มือปฏิบัติงานด้านเวชกรรมฟื้นฟู เล่ม 1
แนวทางปฏิบัติต่อบุคคลที่มีความผิดปกติหรือความพิการ*. กรุงเทพมหานคร:
ศูนย์สิรินธรเพื่อการฟื้นฟูสภาพทางการแพทย์แห่งชาติ, 2546.
- สุภางค์ จันทวานิช. *ทฤษฎีสังคมวิทยา*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2552.

จริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์*

Ethics In the Work of Volunteer: Rescue
Dharma Rasami Maneerat

กิตติพงษ์ บุรณเฉลิมพงศ์**

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาหลักจริยธรรมในการทำงานของอาสาสมัคร ปัญหาทางจริยธรรมในการทำงานของอาสาสมัคร และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาทางจริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัยมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ จำนวน 11 คน และบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์จำนวน 8 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 19 คนซึ่ง สรุปผลการวิจัยดังนี้

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักจริยธรรมในการทำงานอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย ได้แสดงความคิดเห็นว่า ผู้ที่เป็นอาสาสมัครกู้ภัย ต้องสร้างจิตสำนึก

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง จริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

** นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ต่อตนเองในเรื่องความเสียสละอย่างจริงใจเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ตระหนักในเรื่องคุณธรรมเป็นสำคัญ มีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์สุจริต สามัคคี กล้าหาญ อดทน มีความรู้และความรอบคอบในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติตามกฎระเบียบของหน่วยกักขัง อย่างเคร่งครัด ไม่ถือตัว ไม่วางอำนาจ ให้ผู้อื่นยำเกรง

2. ปัญหาทางจริยธรรมในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครกักขัง ได้แสดงความเห็นว่า จะต้องช่วยกันแก้ปัญหาเกี่ยวกับภาพลักษณ์ในด้านความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงานกักขัง โดยจะต้องสร้างความเชื่อมั่นและความเชื่อถือให้แก่ประชาชน ในการแสดงความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังมีปัญหาจากพื้นฐานของแต่ละบุคคล ซึ่งมาจากต่างพ่อ ต่างแม่ ต่างความคิด ต่างการศึกษาซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการอบรมเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ก่อนปฏิบัติงาน ปัจจุบันมีอาสาสมัครจำนวนมากขึ้น เนื่องจากเห็นว่ามีเงินเดือนและค่าเบี้ยเลี้ยงต่างๆ มีตำแหน่งหน้าที่ มีเครื่องแบบ เป็นความโก้ วางอำนาจให้ผู้อื่นยำเกรง บางคนแต่งกาย พูดจาไม่สุภาพ ซึ่งแตกต่างจากแต่ก่อน บุคคลที่เข้ามาเป็นอาสาสมัครจะทำด้วยใจที่เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และพบว่าอาสาสมัครบางคนมีอายุน้อยขาดวุฒิภาวะในการปฏิบัติงานที่จะต้องอาศัยการตัดสินใจในการให้ความช่วยเหลือชีวิต

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวแก้ไขปัญหาทางจริยธรรม ได้เสนอแนะดังนี้ ผู้ที่เป็นอาสาสมัครจะต้องเป็นผู้ที่มีความเสียสละ อดทน มีเวลา มีใจรัก มีความรับผิดชอบ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ต้องมีการเตรียมความพร้อม มีการฝึกอบรมวิธีการทำงาน ฝึกปฏิบัติวิธีการใช้อุปกรณ์การทำงาน และเรียนรู้อยู่เสมอ สร้างจิตสำนึกให้กับอาสาสมัครมากขึ้น โดยอาสาสมัครทุกคนควรได้รับการอบรมหลักจริยธรรมวิชาชีพและต้องมีเมตตาธรรม ควรกำหนดกฎเกณฑ์ บทลงโทษของอาสาสมัครที่กระทำผิด ฝึกปฏิบัติธรรมให้รู้ถึง ชั่วดี บาปบุญ คุณโทษ

Abstract

The objectives of this research are study of ethics in the work of volunteer, ethical problem in the work of volunteer and suggestions of solution about ethical problem in The Rescue Dharma Rasami Maneerat Foundation by interview from personnel who directly and non - directly related to the rescue foundation. The results are summarized as follows.

1. The opinion about ethics in the work of volunteer in the rescue foundation, for example the volunteer must create consciousness about sacrifice to public by themselves, realize to virtue, responsible to help the victims, honesty, harmony, brave, tolerate while working the volunteers should have the knowledge, wariness in their work and follow the rules of the rescue foundation.

2. The ethical problem in the work of volunteers, for example the volunteer must help to solve the image of honesty, show the reliability and sincerity to people while their working. Furthermore, the basic problems are the volunteer come from different family, thinking, education and culture so the volunteer need to prepared, training methods work, practice how to use the device to work before they go to work in real situation. Nowadays amount of volunteer are increasing because they think the rescue foundation has a job, salary, allowance, uniform to them. Some volunteer wear uniform disheveled and show the power over people unlike the past people came to volunteer to do it with sacrifice to public and some young volunteer have less experience and maturity to decide to support life in real situation.

3. The suggestions of solution about bad ethical behavior problem, for example the volunteer must sacrifice, tolerate, have free time, be extremely fond of responsible to help the victims. Need to be prepared, training methods work, practice how to use the device to work and learn always. Create more consciousness for volunteers. Should train about professional of ethics and have mercy. Should stipulate penalties for the volunteer who perpetrators. Practice the dharma to learn about goodness, wicked, sin, fortune, merit and punishment.

บทนำ

สังคมปัจจุบันประชาชน จะเผชิญปัญหาสาธารณภัยที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินประชาชน หน่วยงานที่มีส่วนสำคัญในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุดังกล่าวนั้นก็คือมูลนิธิอาสาสมัครกู้ภัยซึ่งมีหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุและอุบัติเหตุต่างๆ โดยอาสาสมัครกู้ภัยจะต้องมีความรู้เรื่องการปฐมพยาบาลเบื้องต้น รู้จักประเมินสถานการณ์ผู้ได้รับบาดเจ็บ การปฐมพยาบาลเบื้องต้น การเคลื่อนย้ายผู้ป่วยหรือผู้ประสบอุบัติเหตุอย่างถูกหลักวิธี การนำผู้ป่วยส่งต่ออย่างไรให้ถูกต้อง มีทักษะในการค้นหา เข้าช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์ และมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้ประสบเหตุส่งสถานบริการสาธารณสุขได้อย่างรวดเร็วและปลอดภัย ซึ่งจะช่วยลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประสบภัย

เนื่องจากที่ผ่านมาจะพบปัญหาการขาดจริยธรรมของอาสาสมัครกู้ภัยเกิดขึ้นเสมอในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ปัญหาการลักทรัพย์ ยกตัวอย่างเช่น เวลาที่มีอุบัติเหตุรถยนต์ บางครั้งอาสาสมัครที่มาถึงก่อน จะเก็บทรัพย์สินในรถ และในตัวผู้บาดเจ็บ ซึ่งบางครั้งยังทำร้ายผู้บาดเจ็บอีกด้วย หรือเวลาเกิดเพลิงไหม้ บางครั้งอาสาสมัครจะหยิบฉวยทรัพย์สินในสถานที่เกิดเหตุขณะ

ช่วยเหลือ อีกทั้งยังพบปัญหาการแย่งผู้บาดเจ็บหรือศพ บางครั้งเมื่ออาสาสมัครจากคนละมูลนิธิไปถึงที่เกิดเหตุพร้อมกัน จะมีการแย่งผู้บาดเจ็บ ซึ่งบางครั้งก็เป็นความขัดแย้งรุนแรง สาเหตุที่มีการแย่งกันเช่นนี้ส่วนหนึ่งอาจมาจากการมีผลประโยชน์หรือไม่ นอกจากนี้ในด้านปัญหาทางนิติเวช ในกรณีมีการก่อเหตุอาชญากรรม อาสาสมัครมีความรู้ทางนิติเวชไม่เพียงพอในการเก็บศพ ทำให้ทำลายหลักฐานทางคดีสำคัญบางอย่างไปต่างๆ ที่ในการสอบสวนคดีนั้น หลักฐานพยานทั้งวัตถุและสิ่งแวดล้อมย่อมมีผลต่อรูปคดีทั้งสิ้น ดังกองการพิสูจน์หลักฐานกล่าวถึงสาเหตุที่ทำให้หลักฐานต่างๆ ในสถานที่เกิดเหตุได้รับความเสียหายเมื่อมีเหตุเกิดขึ้นว่าเกิดจากบุคคลหลายฝ่ายเข้าไปในสถานที่นั้น เช่น ตำรวจท้องที่ ตำรวจกองปราบ นักหนังสือพิมพ์และคนของมูลนิธิต่างๆ เป็นต้น ในบางครั้งเจ้าหน้าที่เก็บศพมีความล่าช้าในการเก็บศพทำให้แพทย์ประเมินระยะเวลาที่เสียชีวิตใกล้เคียงกับความจริงได้ลำบาก และการเคลื่อนย้ายศพ ในประเทศไทยพนักงานสอบสวนและแพทย์ให้ความสนใจในการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุน้อยมากส่วนใหญ่มักให้มูลนิธิต่างๆ ซึ่งขาดความรู้ไปดำเนินการเมื่อมีการพบศพจึงเป็นสาเหตุให้มีข้อผิดพลาดในการสรุปประเด็นของการตายผิดธรรมชาติอยู่บ่อยๆ และยังพบเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติต่อศพ เช่น ในบางกรณีจะเห็นภาพศพของสตรีที่ถูกฆาตกรรมในสภาพเปลือยกาย การที่มูลนิธิจัดการเก็บศพจะมีส่วนรับผิดชอบด้วยเพราะเมื่อพิจารณาจะเห็นว่าผ้าห่อศพที่ถูกแกะออกมาเพื่อถ่ายรูป การที่มูลนิธิยอมให้ทำเช่นนั้นอาจเป็นการไม่เคารพผู้เสียชีวิต

ผู้วิจัยซึ่งปฏิบัติงานในมูลนิธิธรรมศาสตร์มีมติเห็นควร จึงสนใจที่จะศึกษาเรื่องจริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิธรรมศาสตร์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับความคิดเห็นและมุมมองในด้านจริยธรรมในการปฏิบัติงานกู้ชีพของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัยธรรมศาสตร์มีมติเห็นควร ว่ามีพฤติกรรมทางจริยธรรมในการปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใด อันจะนำไปเป็นแนวทางปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานอาสาสมัครให้มีประสิทธิภาพสามารถช่วยเหลือสังคมให้เป็นไปตามปณิธานที่แท้จริงของอาสาสมัครเหล่านั้นต่อไป

วิธีการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กลุ่มตัวอย่างคือ ตัวแทนบุคลากรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ และบุคลากรที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ได้แก่ กลุ่มประชากรที่เป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ซึ่งเป็นผู้บริหาร จำนวน 4 คน และผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 7 คน และกลุ่มที่เป็นบุคลากรที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์จำนวน 8 คน รวมประชากรที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 19 คน

ผลการวิจัย

1. ข้อมูลทั่วไปของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติงานในมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ พบว่าผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเป็นเพศชาย มีประสบการณ์การทำงานมากที่สุด 4 ปี รองลงมา 3 และ 2 ปี ตามลำดับ มีตำแหน่งงานในปัจจุบัน ดังนี้ ประธานมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ ประธานหน่วยกัญชามังกรมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ เลขานุการหน่วยกัญชามูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ และรองประธานส่วนงานอาสาสมัครกัญชามังกรมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเป็นเพศชายมีประสบการณ์การทำงานมากที่สุด 20 ปี รองลงมา 15 10 3 และ 2 ปี ตามลำดับ มีตำแหน่งงานในปัจจุบัน ดังนี้ ครูฝึกปฏิบัติการพิเศษ ครูฝึกกัญชาทางน้ำ หัวหน้าฝ่ายกำลังพล กัญชามังกรมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ รองประธานกัญชามูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ หัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการและการติดต่อสื่อสารศูนย์วิทย มูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ รองประธานหน่วยกัญชามูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ คารานักแสดงอาสาสมัครกัญชามูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ และอาสาสมัครกัญชามังกรมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

ข้อมูลทั่วไปของบุคคลที่มีได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ พบว่าเป็นเพศชาย 4 คน และเป็นเพศหญิง 4 คน มีตำแหน่งงานในปัจจุบัน ดังนี้คือ

เจ้าของสถานบันเทิงแกลเลอรีบางแสน ผู้จัดการธนาคารกสิกรไทย สาขาชลบุรี ผู้จัดการพัฒนาธุรกิจบริษัท แอล เอ็ม จี ประกันภัยจำกัด สาขาชลบุรี พนักงานสอบสวน สป.3 แพทย์ประจำบ้านห้องฉุกเฉินโรงพยาบาลชลบุรี โรงพยาบาลวิชาชีพ ห้องฉุกเฉินโรงพยาบาลชลบุรี และอดีตผู้อำนวยการโรงเรียนชลกันยานุกูลชลบุรี

ข้อมูลทั่วไปของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์

1.1 ก่อนปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างได้รับการอบรม การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเบื้องต้น เทคนิคการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การวินิจฉัยอาการของผู้ประสบเหตุในกรณีต่างๆ การช่วยเหลือผู้ประสบเหตุติดภายใน การบริหารเกี่ยวกับมูลนิธิ การอบรมการแพทย์ฉุกเฉิน (สาธารณสุข) การอบรมการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด อบรมชั้นช่วยเหลือขั้นสูง การอบรมการดำน้ำในทะเล การปฏิบัติการไถ่น้ำ การผจญเพลิง อบรมตามหลักสูตรกระทรวงสาธารณสุข กำหนด

1.2 สิ่งที่เป็นแรงจูงใจที่ทำให้เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์มาปฏิบัติงานนี้ คือ การที่เห็นผู้ประสบเหตุที่เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนได้ร้องขอความช่วยเหลือด้วยความเจ็บปวด แต่ไม่มีใครช่วย ต้องรอความช่วยเหลือจากหน่วยงานสาธารณสุข โดยคิดว่าถ้าบุคคลเหล่านั้นเป็นญาติพี่น้องของเราบ้าง อีกทั้งเคยได้รับอุบัติเหตุตอนเด็ก จึงเป็นแรงบันดาลใจให้อยากช่วยเหลือสังคมช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ ช่วยส่งเสริมกิจกรรมสาธารณสุข และร่วมมือกับองค์กรอื่นในการสร้างสาธารณประโยชน์ เห็นประโยชน์ต่อชีวิตมนุษย์ อีกทั้งเคยช่วยเหลืองานของศาลเจ้าหน้าทำให้ใจ อยู่แล้วเมื่อมีการตั้งมูลนิธิธรรมรัศมีมณีรัตน์ เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับภัยต่างๆ จึงอยากเข้ามาช่วยงาน โดยคิดว่าเราต้องทำด้วยความเต็มใจ การช่วยเหลือผู้อื่นเปรียบเสมือนเป็นการทำบุญแก่ประชาชน

โดยแท้จริง และอยากทำโดยไม่หวังผลประโยชน์ใดๆ เป็นการได้รับความสุขทางใจ นอกจากนี้อาสาสมัครบางคนมีความรู้ในการเก็บกู้วัตถุระเบิด การกระโดดร่ม คุกกี้ทางน้ำ จึงอยากรนำความรู้ที่มีมาใช้ประโยชน์ในการกู้ภัยและถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้อื่นด้วย อยากช่วยเหลือสังคม ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ นำความรู้ที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ ต้องการทำสร้างกุศล คิดว่างานอาสาสมัครเป็นงานที่ทำหาย เป็นการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ได้ช่วยเหลือผู้อื่นทำให้มีความสุขใจ

1.3 เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมวัดมีมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมวัดมีมณีรัตน์ มีความคิดเห็นต่องานอาสาสมัครกู้ภัยว่า เป็นงานที่มีเกียรติ เป็นงานที่ทำหายมากในการได้ช่วยเหลือผู้อื่น ได้รับมิตรขอชีวิตผู้อื่น การได้ช่วยเหลือชีวิตคนๆ หนึ่งให้มีชีวิตรอดอยู่ได้นับเป็นมหากุศลที่หาที่เปรียบไม่ได้ เป็นงานที่ต้องเสียสละอย่างแท้จริง เป็นการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ให้กับปวงชน เป็นการอุทิศตนให้แก่สังคม แต่คนส่วนใหญ่มักมองไม่ค่อยเห็นและมักจะมองในทางที่ไม่ดี ไม่มีเกียรติ แต่พวกเขาก็ภูมิใจในการที่ได้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครของมูลนิธิในการช่วยเหลือคนที่ประสบอุบัติเหตุต่างๆ มีผู้เสียสละสมัครเข้าร่วมทำงานให้แก่มูลนิธิจำนวนมาก เป็นการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์และเป็นการสร้างกุศล เป็นงานอิสระ แต่ต้องมีความรับผิดชอบสูง เพราะทุกนาทีมีค่าสำหรับความรอดชีวิต และทรัพย์สินของผู้ประสบอุบัติเหตุ เป็นงานสำหรับบุคคลกล้าหาญ ต้องมีความรู้ความสามารถในการช่วยชีวิตคนอย่างถูกต้องและจริงจัง ต้องทำงานด้วยความอดทนและแรงกดดันจากสังคม ต้องพบกับผู้เสียชีวิต ภาพผู้ประสบอุบัติเหตุที่น่าดู ภาพของผู้ที่พบกับความสูญเสีย ได้แก่ การเกิดไฟไหม้ ฯลฯ

2. เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมวัดมีมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมวัดมีมณีรัตน์ และบุคคลที่มีได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิธรรมวัดมีมณีรัตน์ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักจริยธรรมในการทำงานอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัยว่า ผู้ที่เป็นอาสาสมัครกู้ภัย ควรมีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนด้วยใจรัก เต็มใจ เสียสละเพื่อผู้อื่นโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน ไม่ถือตัว ไม่วางอำนาจ

ให้ผู้อื่นยำเกรง ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของอาสาศัมครอย่างเคร่งครัด คล่องแคล่ว รวดเร็ว ปลอดภัย และถูกต้องตามหลักปฏิบัติเบื้องต้นโดยให้บริการที่เกิน คาดหวัง ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ด้วยอัธยาศัยไมตรีอันดี มีความเสียสละ ต่อผู้อื่น ความซื่อสัตย์ต่อตนเองและผู้อื่น มีความรู้และความรอบคอบในการ ปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญที่ดีต่อสังคมรอบข้างทั้งในเวลาปฏิบัติงานและเวลา ปกติ ให้ความสำคัญในด้านความซื่อสัตย์ เทียบตรง มีคุณธรรมประจำตน โดย ต้องสร้างจิตสำนึกต่อตนเองและผู้อื่นในเรื่องความเสียสละอย่างจริงจัง เพื่อ ประโยชน์ส่วนรวมโดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ควรปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ของหน่วยกู้ภัย ตระหนักในเรื่องคุณธรรมเป็นสำคัญ มีความซื่อสัตย์สุจริต สามัคคี กล้าหาญ อดทน พึงคิดอยู่เสมอว่าบุคคลที่เราไปช่วย เขาประสบกับ เคราะห์กรรม ไม่ควรไปซ้ำเติม การเป็นอาสาศัมครกู้ภัยเป็นการสร้างความดีต่อ เพื่อนมนุษย์ สิ่งที่ได้รับคือความสุขใจ

3. เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมวัตรมีณิรัตน์ และผู้ปฏิบัติ หน้าที่ในมูลนิธิธรรมวัตรมีณิรัตน์ และบุคคลที่มีได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิธรรมวัตรมีฯ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาทางจริยธรรมในการปฏิบัติงาน อาสาศัมครกู้ภัยว่า ก่อนอื่นจะต้องช่วยกันแก้ปัญหาเกี่ยวกับภาพลักษณ์ใน ด้านความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงานกู้ภัย จะเห็นได้จากการพบว่ายังมีชาว การลักขโมยทรัพย์สินของผู้ประสบอุบัติเหตุ การบิดความรับผิดชอบ โดยจะต้อง สร้างความเชื่อมั่นและความเชื่อถือให้แก่ประชาชน ในการแสดงความบริสุทธิ์ ใจในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง เป็นการช่วยเหลืออย่างจริงจัง ไม่ใช่เป็นการ ซ้ำเติม นอกจากนี้ยังมีปัญหาจากพื้นฐานของแต่ละบุคคล ซึ่งมาจากต่างพ่อ ต่างแม่ ต่างความคิด ต่างการศึกษา อาสาศัมครบางคนยังขาดความรับผิดชอบ ขาดความกระตือรือร้น ความซื่อสัตย์ แต่ก็แยกแยะได้ยาก เนื่องจากอาสาศัมคร มีจำนวนมาก สิ่งที่จะช่วยได้ก่อนเข้ามาปฏิบัติงานควรสร้างจิตสำนึกแก่ อาสาศัมครในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต ความมีคุณธรรมต่อเพื่อนมนุษย์ โดยจัดอบรมความรู้เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรมต่อวิชาชีพเพื่อสร้างจิตสำนึก ต่อตนเองในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้ภาพลักษณ์เกี่ยวกับจริยธรรมในทางลบ

ของอาสาสมัครกุ๊กชีฟ เปลี่ยนไปในทางที่ดีซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่น และความไว้วางใจแก่ประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหาได้ อาสาสมัครกุ๊กชีฟบางคน คิดว่าการเป็นอาสาสมัครทำให้มีตำแหน่งหน้าที่ มีระเบียบ เป็นความโก้ รู้สึก เทห์ วางอำนาจให้ผู้อื่นยำเกรง บางคนแต่งกาย พุดจาไม่สุภาพ การทะเลาะยก พวกตีกัน ปัจจุบันมีอาสาสมัครจำนวนมากขึ้น เนื่องจากเห็นว่ามีเงินเดือนและ ค่าเบี้ยเลี้ยงต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากแต่ก่อน บุคคลที่เข้ามาเป็นอาสาสมัคร จะทำ ด้วยใจที่เสียสละ ทั้งเวลา แรงกาย แรงใจโดยไม่ได้ผลประโยชน์ตอบแทน บางคนมีอายุน้อยยังไม่มีวุฒิภาวะในการปฏิบัติงานที่จะต้องมีการตัดสินใจในการ ให้ความช่วยเหลือชีวิต มูลนิธิอาสาสมัครกุ๊กชีฟจึงควรมีการพิจารณาคัดเลือก บุคลากรที่จะเข้ามาเป็นสมาชิก และให้การอบรมสมาชิกอาสาสมัครก่อน ปฏิบัติงานโดยเน้นในเรื่องของการเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ความรับผิดชอบ การสร้างจิตสำนึกในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต ความสามัคคี ใช้สติ ปัญญาในการปฏิบัติงาน

4. เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรักษิมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมรักษิมณีรัตน์ และบุคคลที่มีได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิธรรมรักษิมณีรัตน์ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางทางแก้ไข ปัญหาทางจริยธรรมว่า ผู้ที่เป็นอาสาสมัครจะต้องเป็นผู้ที่มีความเสียสละ อดทน มีเวลาให้กับงานนี้ มีใจรัก มีความรับผิดชอบ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ต้องมีความเตรียมความพร้อม มีการฝึกอบรมวิธีการทำงาน ฝึกปฏิบัติวิธีการใช้ อุปกรณ์การทำงาน และเรียนรู้อยู่เสมอ สร้างจิตสำนึกให้กับอาสาสมัครมากขึ้น โดยให้เน้นเรื่องจริยธรรม และความห่วงใยบุคคลให้มากขึ้น รวมถึงประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้องก็ควรจะให้พวกเขาเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือเป็นหูเป็นตาโดยให้ ช่วยแจ้งเหตุมายังมูลนิธิอาสาสมัคร ให้การอบรมเกี่ยวกับ ระเบียบ วินัย การ รู้จักผ่อนหนักผ่อนเบา การเข้าถึงจิตใจคน จัดกิจกรรมหรือประชุมร่วมกัน ระหว่างหน่วยงาน

อาสาสมัครทุกคนควรมีการอบรมหลักจริยธรรมวิชาชีพ ต้องมีเมตตา ธรรม ไม่ละเลยในการใช้วิชาชีพช่วยเหลือผู้อื่นโดยไม่แบ่งแยกผิวพรรณ เชื้อ

ชาติ ศาสนา หรือความเชื่อทางการเมือง ประเพณีปฏิบัติสิ่งดั้งเดิม มีความยุติธรรม ผู้นำทุกคนมีความเป็นกลาง และรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นของหน่วยกำกับ เพื่อจะได้มาปรับปรุงให้มูลนิธิเจริญก้าวหน้าต่อไป ควรจัดกิจกรรมร่วมกันในกลุ่มเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในหมู่คณะ จัดอบรมให้ความรู้ ปลุกจิตสำนึก ควรกำหนดกฎเกณฑ์บทลงโทษของอาสาสมัครที่กระทำผิด ผักปฏิบัติธรรมให้รู้ถึงข้อดี บาปบุญคุณโทษ สร้างเสริมในเรื่องความซื่อสัตย์ ความรู้รัก สามัคคี คุณธรรม จริยธรรม แก่อาสาสมัครที่เข้ามาปฏิบัติงานให้แก่มูลนิธิหน่วยกำกับ ให้เกิดเป็นนิสัย อยู่ในจิตสำนึกอยู่ตลอดเวลาที่ทำการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความภูมิใจในหน้าที่และสร้างจิตสำนึกในเรื่องคุณธรรมจริยธรรมให้มาก ควรมีการตั้งศูนย์ฝึกอบรมทางด้านจริยธรรม เชิญนักวิชาการที่มีความรู้เฉพาะมาให้ความรู้กับอาสาสมัครที่มีความตั้งใจจริง เพื่อจุดประกายให้เกิดจิตสำนึก และสามารถเป็นตัวแทนในการเผยแพร่แนวทางจริยธรรม จากรุ่นสู่รุ่นได้และต้องฝึกฝนคู่กับการสร้างระเบียบวินัย จึงจะได้บุคลากรที่มีคุณภาพ มีจิตอาสาอย่างแท้จริง

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรักษามณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมรักษามณีรัตน์ และบุคคลที่มีได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิธรรมรักษามณีรัตน์ ผู้วิจัยขอเสนอผลการอภิปรายผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมรักษามณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมรักษามณีรัตน์ และบุคคลที่มีได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิธรรมรักษามณีรัตน์ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักจริยธรรมในการทำงานอาสาสมัครในหน่วยกำกับ ว่าผู้ที่เป็นอาสาสมัครกำกับ ควรมีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนด้วยใจรัก เต็มใจ เสียสละเพื่อผู้อื่นโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน ไม่ถือตัว ไม่วางอำนาจให้ผู้อื่นยำเกรง ควรปฏิบัติตามกฎระเบียบ ของอาสาสมัครอย่างเคร่งครัด คล่องแคล่ว รวดเร็ว ปลอดภัย และถูกต้องตามหลักปฏิบัติเบื้องต้นโดยให้

บริการที่เกินคาดหวัง ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ด้วยอัธยาศัยไมตรีอันดี มีความเสียสละ มีความซื่อสัตย์ต่อตนเองและผู้อื่น มีความรู้และความรอบคอบ ในการปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญที่ดีต่อสังคมรอบข้างทั้งในเวลาปฏิบัติงาน และเวลาปกติ ให้ความสำคัญในด้านความซื่อสัตย์ เทียงตรง มีคุณธรรมประจำ ตน โดยต้องสร้างจิตสำนึกต่อตนเองในเรื่องความเสียสละอย่างจริงจัง เพื่อ ประโยชน์ส่วนรวมโดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน เป็นที่ตั้ง และปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของหน่วยกักขัง ดังที่วิลเบิร์ต อี. มัวร์¹ ได้กล่าวว่า ผู้ประกอบวิชาชีพ จะต้องยึดมั่นอยู่กับกฎเกณฑ์ของการประกอบวิชาชีพ ปฏิบัติงานและให้บริการ ด้วยจิตสำนึกในวิชาชีพ ตระหนักในเรื่องคุณธรรมเป็นสำคัญ มีความซื่อสัตย์ สุจริต สามัคคี กล้าหาญ อดทน พึงคิดอยู่เสมอว่าบุคคลที่เราไปช่วย ต้อง ประสพกับเคราะห์กรรม ไม่ควรไปซ้ำเติม การเป็นอาสาสมัครกักขังเป็นการสร้าง ความดีต่อเพื่อนมนุษย์ สิ่งที่ได้รับคือความสุขใจ ซึ่งสอดคล้องกับ คำกล่าวของ ประเวศ วะสี² กล่าวว่า การทำงานของอาสาสมัครที่ยึดหลักธรรมะข้อสันโดษ เป็นที่ตั้งยอมนำไปสู่ความสุขของอาสาสมัครเอง และสอดคล้องกับผลการวิจัย ของ วรณพร เพียรสาระ³ ศึกษาเรื่องความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของ อาสาสมัครมูลนิธิปอเต็กตึ๊ง ศึกษาเฉพาะกรณีอาสาสมัคร หน่วยบริการและ หน่วยกักขัง พบว่าบุคลากรที่ทำงานในด้านนี้ต้องยึดหลักการของมูลนิธิ ปอเต็กตึ๊งที่ว่า จะยึดหลักปรัชญาทางพุทธศาสนาในเรื่องความเชื่อความ ศรัทธาเป็นตัวชี้นำในการทำงานของอาสาสมัคร ดังนั้น งานอาสาสมัครจึง ต้องอาศัยบุคคลที่มีความเสียสละทั้งกายและใจ ต้องเป็นผู้มีจิตศรัทธาที่จะ ช่วยเหลือผู้อื่นอย่างแท้จริง อาศัยบุคคลที่มีความเสียสละทั้งกายและใจ ต้อง เป็นผู้ที่มีจิตศรัทธาที่จะช่วยเหลือผู้อื่นอย่างแท้จริง ทำงานอยู่บนรากฐานของ ความเชื่อความศรัทธา โดยไม่หวังผลประโยชน์ตอบแทนในรูปของสินจ้าง รางวัลใดๆ และเห็นว่าการสำคัญกว่าเงิน และสิ่งที่หวังคือ ความภาคภูมิใจ

¹ วริยา ชินวรรณ. จริยธรรมในวิชาชีพ. 2541. หน้า 1.

² ประเวศ วะสี. อุดมคติของอาสาสมัคร: ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงาน. 2533. หน้า 20.

³ วรณพร เพียรสาระ. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครมูลนิธิปอเต็กตึ๊ง ศึกษาเฉพาะกรณีอาสาสมัครหน่วยบริการและหน่วยกักขัง. 2538.

รู้สึกว่าคุณเป็นบุคคลสำคัญและมีคุณค่าที่สามารถทำประโยชน์ให้แก่มูลนิธิ และสังคมโดยตรง ถึงแม้ไม่ได้รับเงินเดือนก็ตาม

2. เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของมูลนิธิธรรมวัดมณีรัตน์ และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมวัดมณีรัตน์ และบุคคลที่มีได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาทางจริยธรรมในการปฏิบัติงานอาสาสมัครกัญญาว่า ก่อนอื่น จะต้องช่วยกันแก้ปัญหาเกี่ยวกับภาพลักษณ์ในด้านความซื่อสัตย์ สุจริตในการปฏิบัติงานกัญญา จะเห็นได้จากการพบว่ามีข่าวการลักขโมยทรัพย์สินของผู้ประสบอุบัติเหตุ การปิดความรับผิดชอบ โดยจะต้องสร้างความเชื่อมั่นและความเชื่อถือให้แก่ประชาชน ในการแสดงความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ แท้จริง ศิริพานิช และ นงนุช ดันติธรรม⁴ ที่กล่าวว่า จรรยาบรรณของอาสาสมัครสิ่งสำคัญที่สุดที่ทุกคนจะต้องมีอยู่เสมอไปในการทำงาน คือความกระตือรือร้น ความบริสุทธิ์ใจ และอุดมคติ ซึ่งการทำงานของอาสาสมัครต้องเป็นการช่วยเหลืออย่างจริงจัง ไม่ใช่เป็นการซ้ำเติม นอกจากนี้ยังมีปัญหาจากพื้นฐานของแต่ละบุคคล ซึ่งมาจากต่างพ่อ ต่างแม่ ต่างความคิด ต่างการศึกษา อาสาสมัครบางคนยังขาดความรับผิดชอบ ขาดความกระตือรือร้น ความซื่อสัตย์ แต่ก็แยกแยะได้ยากเนื่องจากอาสาสมัครมีจำนวนมาก สิ่งที่จะช่วยได้ก่อนเข้ามาปฏิบัติงานควรจะเน้นในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต ความมีคุณธรรมต่อเพื่อนมนุษย์ โดยจัดอบรมความรู้เกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมต่อวิชาชีพเพื่อสร้างจิตสำนึกต่อตนเอง ในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้ภาพลักษณ์เกี่ยวกับจริยธรรมในทางลบของอาสาสมัครกัญญา เปลี่ยนไปในทางที่ดีซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่น และ ความไว้วางใจแก่ประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหาได้ นอกจากนี้อาสาสมัครกัญญาบางคนคิดว่าการเป็นอาสาสมัครทำให้มีตำแหน่งหน้าที่ มีเครื่องแบบ เป็นความโก้ รู้สึกเทห์ วางอำนาจให้ผู้อื่นยำเกรง บางคนแต่งกาย พูดจาไม่สุภาพ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สมชาย กาญจนสุด และสันต์ ใจยอดศิลป์⁵ ได้

⁴ แท้จริง ศิริพานิช และนงนุช ดันติธรรม. คู่มือวิทยากรหลักสูตรการปฐมพยาบาลขั้นพื้นฐานสำหรับเจ้าหน้าที่และอาสาสมัคร. 2542.

⁵ สมชาย กาญจนสุด และสันต์ ใจยอดศิลป์. คู่มือเวชกรฉุกเฉินระดับพื้นฐาน. 2544.

กล่าวว่าผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพจะต้องไม่อาศัยเกียรติและศักดิ์ศรีของนักวิชาชีพ ไปแสวงหาประโยชน์จากผู้ป่วยหรือครอบครัว ปัจจุบันมีอาสาสมัครจำนวนมากขึ้น เนื่องจากเห็นว่ามีเงินเดือนและค่าเบี้ยเลี้ยงต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากแต่ก่อน บุคคลที่เข้ามาเป็นอาสาสมัคร จะทำด้วยใจที่เสียสละ ทั้งเวลา แรงกาย แรงใจ โดยไม่ได้ผลประโยชน์ตอบแทน บางคนมีอายุน้อยยังไม่มีวุฒิภาวะในการปฏิบัติงานที่จะต้องมีการตัดสินใจในการให้ความช่วยเหลือชีวิต ซึ่ง Ketefian⁶ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของวิชาชีพไว้ว่า ควรจะต้องประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญ คือต้องรักษาจรรยาวิชาชีพ และพัฒนาตนเองในด้านวุฒิภาวะและคุณธรรมเพื่อสร้างศรัทธาเป็นที่เชื่อถือให้เกิดแก่ตนเอง ผู้รับบริการและผู้ร่วมงานในอาชีพเดียวกัน มูลนิธิอาสาสมัครกู้ภัยจึงควรมีการพิจารณาคัดเลือกบุคลากรที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกและให้การอบรมสมาชิกอาสาสมัครก่อนปฏิบัติงานโดยเน้นในเรื่องของการเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ความรับผิดชอบ การสร้างจิตสำนึกในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต ความสามัคคี ใช้สติปัญญาในการปฏิบัติที่สอดคล้องกับแนวคิดของ พระเมธีธรรมาภรณ์⁷ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบวิชาชีพว่า ต้องประกอบด้วยการมีวิชาความรู้มีจรรยาบรรณ ตลอดจนมีการคัดเลือก คัดสรรคนที่จะเข้ามาในวิชาชีพ และมีการฝึกอบรม

3. ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมูลนิธิธรรมรักษามิณรัตน์ และบุคคลที่ได้เกี่ยวข้องกับมูลนิธิธรรมรักษามิณรัตน์ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางทางแก้ไขปัญหาทางจริยธรรมว่า ผู้ที่เป็นอาสาสมัครจะต้องเป็นผู้ที่มีความเสียสละ อดทน มีเวลาให้กับงานนี้ มีใจรัก มีความรับผิดชอบ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ต้องมีความเตรียมความพร้อม มีการฝึกอบรมวิธีการทำงาน ฝึกปฏิบัติวิธีการใช้อุปกรณ์การทำงาน และเรียนรู้อยู่เสมออย่างที่ สมาคมการศึกษาแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (T.M. Stinnett)⁸ ได้กำหนดลักษณะของวิชาชีพโดยกำหนดไว้ดังนี้ วิชาชีพนั้นจำเป็นต้องใช้สติปัญญา ต้องมีความรู้

⁶ สมานใจ ชันทีท้าว. จริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิร่วมกตัญญู. 2547.

⁷ ประยุทธ์ ปยุตโต. พุทธธรรมฉบับปรับปรุงและขยายความ. 2529.

⁸ สมเกียรติ เรือนประภัสร์ และคณะ. มูลนิธิร่วมกตัญญู (หนึ่งเด็กตั้ง). 2540. หน้า 48 - 49.

โดยเฉพาะ ต้องมีการเตรียมการทางอาชีพ ต้องมีการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง อยู่เสมอเพื่อความก้าวหน้า นอกจากนี้ควรสร้างจิตสำนึกให้กับอาสาสมัครมากขึ้น โดยให้นั้นเรื่องจริยธรรม และความห่วงใยบุคคลให้มากขึ้น รวมถึงประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้องก็ควรจะให้พวกเขาเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือเป็นตาโดยให้ช่วยแจ้งเหตุมายังมูลนิธิอาสาสมัคร ให้การอบรมเกี่ยวกับระเบียบ วินัย การรู้จักผ่อนหนักผ่อนเบา การเข้าถึงจิตใจคน จัดกิจกรรมหรือประชุมร่วมกัน ระหว่างหน่วยงาน อาสาสมัครทุกคนควรมีการอบรมหลักจริยธรรมวิชาชีพ ต้องมีเมตตาธรรม ไม่ละเลยในการใช้วิชาชีพช่วยเหลือผู้อื่น ไม่แบ่งแยกผิวพรรณ เชื้อชาติ ศาสนา หรือความเชื่อทางการเมือง ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของ สมชาย กาญจนสุข และสันต์ ใจยอดศิลป์⁹ ที่ได้กล่าวถึงหลักจริยธรรมวิชาชีพ ว่า ผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพจะต้องเป็นผู้มีเมตตาธรรมไม่ละเลยในการใช้วิชาชีพช่วยเหลือผู้ป่วยทุกครั้งที่มีโอกาส และช่วยเหลือผู้ป่วยโดยไม่แบ่งแยกเพศ ผิวพรรณ เชื้อชาติ ศาสนา อายุ หรือความเชื่อทางการเมือง ประพฤติปฏิบัติสิ่งดีงาม มีความ ยุติธรรม ผู้นำทุกคนควรมีความเป็นกลาง และรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นของหน่วย กู้ภัย เพื่อจะได้มาปรับปรุงให้มูลนิธิเจริญก้าวหน้าต่อไป ควรจัดกิจกรรมร่วมกัน ในกลุ่มเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในหมู่คณะ จัดอบรมให้ความรู้ ปลูกจิตสำนึก ควรกำหนดกฎเกณฑ์บทลงโทษของอาสาสมัครที่กระทำผิด ฝึกปฏิบัติธรรมให้รู้ ถึง ข้อดี บาปบุญคุณโทษ สร้างเสริมในเรื่องความซื่อสัตย์ ความรู้รัก สามัคคี คุณธรรม จริยธรรม แก่อาสาสมัครที่เข้ามาปฏิบัติงานให้แก่มูลนิธิหน่วยกู้ภัย ให้เกิดเป็นนิสัย อยู่ในจิตสำนึกอยู่ตลอดเวลาที่ทำการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความ ภูมิใจในหน้าที่และสร้างจิตสำนึกในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมให้มาก ควรมีการ ตั้งศูนย์ฝึกอบรมทางด้านจริยธรรม เชิญนักวิชาการที่มีความรู้เฉพาะมาให้ ความรู้กับอาสาสมัครที่มีความตั้งใจจริง เพื่อจุดประกายให้เกิดจิตสำนึก และ สามารถเป็นตัวแทนในการเผยแพร่แนวทางจริยธรรม จากรุ่นสู่รุ่นได้และต้อง ฝึกฝนคู่กับการสร้างระเบียบวินัย จึงจะได้บุคลากรที่มีคุณภาพ มีจิตอาสาอย่าง แท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของสมานใจ ชันที่ท้าว¹⁰ ศึกษาเรื่อง

⁹ สมชาย กาญจนสุข และสันต์ ใจยอดศิลป์. ล.ด. หน้า 69 - 70.

¹⁰ สมานใจ ชันที่ท้าว. ล.ด.

จริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิร่วมกตัญญู ได้เสนอแนะในส่วนของการแก้ไขปัญหาว่าควรปลูกจิตสำนึกในงานด้านอาสาสมัคร การกำหนดคุณสมบัติของอาสาสมัคร ต้องรู้จักพัฒนาตนและหลักจริยธรรมของอาสาสมัครกู้ภัยต้องมีจิตใจที่มีเมตตา มีความกล้าหาญ มีความเต็มใจที่จะเสียสละ ควรประพฤติตนให้อยู่ในกรอบของคุณธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงาม มีความซื่อสัตย์ในการทำงานโดยไม่หวังประโยชน์ส่วนรวม และเมื่อต้องปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้บาดเจ็บต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้ป่วยในการช่วยเหลือบุคคลใดก็ตามไม่ควรแบ่งแยกเพศ ผิวดำพรรณ เชื้อชาติ ศาสนา อายุ หรือความเชื่อทางการเมือง ควรปฏิบัติต่อผู้ที่รับความช่วยเหลือเสมือนดังญาติของตนเอง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. องค์กรอาสาสมัครกู้ภัยควรตั้งกฎเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลที่เข้ามาปฏิบัติงานในมูลนิธิกู้ภัยให้ชัดเจนและเข้มงวด โดยเน้นคุณสมบัติในด้านจริยธรรมให้มาก และถ้ามีผู้กระทำความผิดกฎระเบียบต้องมีบทลงโทษที่เข้มงวดเพื่อที่จะได้บุคคลที่ดีอย่างแท้จริงเข้ามาปฏิบัติงาน
2. การพิจารณาคัดเลือกบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในมูลนิธิควรดูจากบุคคลที่ต้องการอุทิศทั้งกาย ใจ และเวลาอย่างเต็มที่โดยไม่ได้มุ่งหวังผลประโยชน์จากการปฏิบัติวิชาชีพนี้
3. องค์กรอาสาสมัครกู้ภัยควรจัดอบรมเตรียมความพร้อมก่อนปฏิบัติงานทั้งความรู้ความสามารถทางด้านวิชาชีพ ความรู้ทางด้านจริยธรรม โดยมุ่งส่งเสริมให้สมาชิกทุกคนอุทิศตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยไม่หวังผลตอบแทนและช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยไม่แบ่งแยกเพศ ผิวดำพรรณ เชื้อชาติ ศาสนา อายุ หรือความเชื่อทางการเมือง

4. องค์การอาสาสมัครกู้ภัยควรจัดกิจกรรมสร้างเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม แก่อาสาสมัครกู้ภัยให้เกิดความตระหนักต่อบาปบุญคุณโทษ ได้แก่ การฝึกปฏิบัติธรรม การจัดกิจกรรมบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ โดยปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้สมาชิกเกิดความตระหนักและยึดหลักจริยธรรมมาใช้ในการปฏิบัติงาน

5. องค์การอาสาสมัครควรสร้างเสริมภาพลักษณ์ด้านจริยธรรม ในเรื่องความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ ความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน ความปลอดภัยของผู้ประสบเหตุ การแต่งกาย มารยาทในการปฏิบัติงาน การพูดจาโดยเน้นในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริตให้มากเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่น และความไว้วางใจจากประชาชน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรมีการดำเนินการให้มีกฎหมายรองรับอาสาสมัคร มีการจดทะเบียนอาสาสมัครที่ปฏิบัติงานในหน่วยราชการและองค์กรเอกชนต่างๆ โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและคุณสมบัติของอาสาสมัครที่รับจดทะเบียน

2. ควรมีการกำหนดหลักจริยธรรมของอาสาสมัครกู้ภัย โดยเริ่มตั้งแต่การคัดเลือกบุคคลที่จะเป็นอาสาสมัคร จนถึงข้อปฏิบัติหรือข้อกำหนดอันเป็นรูปธรรม มีจริยธรรม ซึ่งถ้าผู้ใดละเมิดก็ควรมีบทลงโทษตามสถานการณ์นั้นๆ

3. ควรมีการตั้งองค์การอาสาสมัครกู้ภัย ซึ่งเป็นองค์กรกำกับด้านจริยธรรม และประชาสัมพันธ์หน่วยงานให้สาธารณชนทราบบทบาทและหน้าที่ของอาสาสมัครกู้ภัย ตลอดจนเป็นหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนการผิดจริยธรรมของอาสาสมัคร

4. ควรมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้การรองรับการส่งเสริม สนับสนุน และการพัฒนางานอาสาสมัครอย่างจริงจัง

5. ควรมีการประกาศเกียรติคุณยกย่องบุคคลที่ทำหน้าที่อาสาสมัครดีเด่น หรือประกาศเกียรติคุณแก่องค์กรหรือมูลนิธิใดที่มีผลงานเทียบเท่า

มาตรฐานสากล ให้สาธารณชนทราบ เพื่อให้อาสาสมัครมีภาคภูมิใจในงานที่ตนเองได้ปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือสังคม

6. จัดตั้งสถาบันหรือศูนย์ฝึกอบรมอาสาสมัคร ทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัดเพื่อจัดให้มีการฝึกอบรมอาสาสมัครประเภทต่างๆ เพื่อให้อาสาสมัครเป็นผู้มีอุดมการณ์ มีความรู้ ความสามารถ มีคุณธรรมและจริยธรรม

7. จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานอาสาสมัครแห่งชาติ โดยมีฝ่ายรัฐบาลเป็นประธาน มีผู้แทนของหน่วยราชการและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานอาสาสมัคร เป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน ส่งเสริมประสานงานงานด้านอาสาสมัครและติดตามผลงานของหน่วยงานอาสาสมัคร ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยพัฒนาระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานเหล่านี้เพื่อให้มีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

2. ควรวิจัยเชิงสำรวจเกี่ยวกับจริยธรรมในการประสานงานของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัยต่างๆ

3. วิจัยเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานอาสาสมัครหน่วยกู้ภัยของมูลนิธิต่างๆ

รายการอ้างอิง

- แท้จริง ศิริพานิช และนางนุช ตันติธรรม. คู่มือวิทยากรหลักสูตรการปฐมพยาบาล
ขั้นพื้นฐานสำหรับเจ้าหน้าที่และอาสาสมัคร. กรุงเทพมหานคร:
เอส.ซี. แอนด์.ปี., 2542.
- ประยุทธ์ ปยุตโต. พุทธธรรมฉบับปรับปรุงและขยายความ. กรุงเทพมหานคร:
มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2529.
- ประเวศ วะสี. อุดมคติของอาสาสมัคร: ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงาน.
กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533.
- วรรณพร เพียรสาระ. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครมูลนิธิ
ป่อเต็กตึ๊ง ศึกษาเฉพาะกรณีอาสาสมัครหน่วยบริการและหน่วยกู้ภัย.
วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาสังคมสงเคราะห์,
บัณฑิตวิทยาลัย, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538.
- วริยา ชินวรรณ. จริยธรรมในวิชาชีพ. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541.
- สมชาย กาญจนสุต และสันต์ ใจยอดศิลป์. คู่มือเวชกรฉุกเฉินระดับพื้นฐาน.
กรุงเทพมหานคร: แอล.ที.เพรส. จำกัด, 2544.
- สมานใจ ชันทีท้าว. จริยธรรมของอาสาสมัครในหน่วยกู้ภัย: ศึกษากรณีมูลนิธิ
ร่วมกตัญญู. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาจริยศาสตร์
ศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2547.

มโนทัศน์ฮาบิตุสกับการแก้ปัญหาทวินิยม โครงสร้างและตัวแสดง

Concept of Habitus and Solution to the Stucture-Agency Dualism

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข*

บทคัดย่อ

ปัญหาทวินิยมโครงสร้าง-ตัวแสดงเป็นปัญหาที่มีการถกเถียงกันในทางสังคมศาสตร์มาเป็นเวลานาน กล่าวคือ ในการอธิบายการเกิดปรากฏการณ์ทางสังคม เกิดปัญหาว่าจากมุมมองเชิงโครงสร้างหรือมุมมองเชิงตัวแสดง ผู้กระทำการ มุมมองใดจะสามารถอธิบายได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ทางสังคมดำเนินไปโดยที่โครงสร้างและตัวแสดงต่างมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน ฉะนั้น การอธิบายด้วยมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดงเข้าด้วยกัน จึงเป็นความพยายามสร้างคำอธิบายเพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์และปฏิสัมพันธ์ที่ต่างมีต่อกันและกัน ปีแอร์ บูร์ดิเอด นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศสได้สร้างมโนทัศน์ฮาบิตุสเพื่อเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดง โดยเสนอว่าฮาบิตุสเป็นปฏิบัติการที่อยู่ภายในปัจเจกบุคคล โดยฮาบิตุสจะแสดงให้เห็นถึงการทำ

* ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ให้เป็นภายในของปัจจัยภายนอก และการทำให้เป็นภายนอกของปัจจัยภายใน กระบวนการเหล่านี้จะถูกแสดงออกผ่านการปฏิบัติของตัวแสดง การที่ตัวแสดงแต่ละคนมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันก็เนื่องจากทุนที่ตัวแสดงครอบครอง และตำแหน่งที่ตัวแสดงดำรงอยู่ในสนาม โครงสร้างจึงมีอิทธิพลต่อตัวแสดงในฐานะที่เป็นปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและแสดงออกของตัวแสดง ขณะเดียวกันตำแหน่งและสนาม รวมถึงการครอบครองทุนของตัวแสดง ก็จะเป็นเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการที่ตัวแสดงจะตัดสินใจปฏิบัติบางอย่างด้วยตัวเอง ฉะนั้น ฮาบิตุสจึงเป็นมโนทัศน์หนึ่งที่สามารถอธิบายการเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงได้เป็นอย่างดี

Abstract

The problem of the structure and agency dualism has been debated in the social science for a long time. That is to say between structural and agency perspectives which perspective can explain social phenomena best? However, social phenomena are caused by the interaction of structure and agency. So, the explanation with the concept that link structure and agency together is the attempt to create the explanation to understand the phenomena and interaction with each other. Pierre Bourdieu, French Sociologist, create the habitus concept to link structure and agency. He proposes that habitus operates within the individual; habitus show the internalization of externality and the externalization of internality. These processes are showed through the practices of agent. The different behaviors of actors are due to the capital possession and their position in field. Thus, structures can influent to actors as external factor influencing the decision making and expression of their characters. At the same time, position, field and also capitals possession of actor are conditions

which affect to the decision of actor to conduct their practice by yourself. So, habitus is a concept that can explain the linkage between structure and actor as well.

บทนำ

ในการศึกษาและอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมศาสตร์ ปัญหาหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งและนำไปสู่การถกเถียง คือ ปัญหาทวินิยมโครงสร้าง-หน้าที่ (structure/agency dualism) กล่าวคือ ระหว่างการอธิบายจากการกระทำของตัวแสดง กับการอธิบายจากอิทธิพลของโครงสร้าง การอธิบายรูปแบบใดสามารถอธิบายปรากฏการณ์สังคมได้ครอบคลุมและถูกต้องที่สุด หากอธิบายจากมุมมองของตัวแสดง ซึ่งหมายถึงการกระทำของปัจเจกบุคคล มุมมองนี้มองว่า ปัจเจกบุคคลเป็นเสมือนหน่วยเล็กๆ ที่สมัครใจที่จะกระทำการต่างๆ ด้วยตนเอง¹ อย่างเสรีและปราศจากการบังคับจากโครงสร้างทางสังคม การกระทำของปัจเจกบุคคลจึงเป็นการแสดงออกของพฤติกรรมที่สามารถให้เหตุผลถึงการกระทำต่างๆ ได้ และประวัติศาสตร์ก็คือผลที่เกิดขึ้นจากการที่ปัจเจกบุคคลเลือกอย่างเป็นอิสระ และกระทำการต่างๆ ด้วยการตัดสินใจของตัวเอง ตัวแสดงที่มีความคิดและการกระทำที่เป็นอิสระ สามารถควบคุมสังคมได้ สามารถบูรณกุศลสังคมอื่นและเข้าไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง และสามารถเปลี่ยนประวัติศาสตร์ได้ การกระทำของปัจเจกบุคคลที่ไม่ใช่ชนชั้น จึงเป็นสิ่งเดียวที่เป็นความจริง เพราะโครงสร้างหรือระบบสังคมไม่ใช่สิ่งที่มีอยู่จริง เป็นเพียงสิ่งที่ทำให้เกิดความสับสนวุ่นวายบางอย่าง และจะเป็นจริงได้ก็เพียง ในความคิดและภาษาเท่านั้น ดังนั้น การอธิบายปรากฏการณ์จากมุมมองของโครงสร้าง จึงไม่สามารถอธิบายที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างสมจริง อีกทั้งบริบทหรือสภาพแวดล้อมที่ปัจเจกบุคคลอาศัยอยู่ เช่น ชนชั้น เชื้อชาติ ความเป็นเพศ

¹ Nottingham Trent University. *Structure and Agency*. Web. <http://human.ntu.ac.uk/pgcert/structureandagency.html>. 1 March 2010.

ชาย/หญิง ฯลฯ ก็มีลักษณะเป็นพหุนิยมที่ยากจะบ่งบอกได้อย่างชัดเจนว่ามีผลต่อการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล² อย่างแท้จริง

การอธิบายจากตัวแสดงหรือปัจเจกบุคคลนี้ ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากมุมมองของโครงสร้างว่า หากเงื่อนไขของเวลาและสถานที่เปลี่ยนแปลงไป คำอธิบายถึงเหตุการณ์กระทำก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วย ฉะนั้นสถานการณ์ที่เป็นเงื่อนไขเฉพาะเท่านั้น ที่จะสามารถสร้างพฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคลได้ และหากมุมมองของตัวแสดงสามารถอธิบายถึงเหตุผลของการกระทำของปัจเจกบุคคลได้ ก็หมายความว่า เป็นการอธิบายด้วยแนวทางที่มองจากบริบทหรือโครงสร้างที่การกระทำนั้นๆ เกิดขึ้น

สำหรับรูปแบบการอธิบายด้วยมุมมองโครงสร้าง โครงสร้าง (Structure) หมายถึง บริบทที่รวมปรากฏการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง³ มุมมองนี้มุ่งเน้นที่จะอธิบายว่า โครงสร้างสังคมหรือระบบสังคมมีพลังในการบังคับปัจเจกบุคคลเป็นอย่างมาก สิ่งที่ปัจเจกบุคคลคิด รู้สึก และกระทำการ ไม่สามารถแยกออกจากกันได้จากโครงสร้างหรือระบบสังคม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ การอธิบายสาเหตุการฆ่าตัวตายของดัวร์ไคม์ (Durkheim) ว่าเกิดขึ้นจาก 3 สาเหตุ คือ 1) Egoistic คือ การฆ่าตัวตายเกิดจากเหตุผลของการไม่พอใจตัวเองหรือการตอบสนองในด้านอารมณ์ของบุคคล 2) Altruistic คือ การฆ่าตัวตายเกิดขึ้นจากการมองเห็นผลประโยชน์ของผู้อื่นเป็นสำคัญ อาทิ การฆ่าตัวตายของกัปตัน Oates ในทะเลแอนตาร์กติก และ 3) Anomic คือ การฆ่าตัวตายที่เกิดจากโครงสร้างทั้งหมดได้ล่มสลายลงและไม่เห็นว่าหากมีชีวิตต่อไปจะมีความหมาย การอธิบายสาเหตุการฆ่าตัวตายนี้ทำให้เห็นถึงการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลภายใต้โครงสร้างสังคม⁴ ได้เป็นอย่างดี มุมมอง

² Agency VS Structure. Web. http://atheism.about.com/library/glossary/general/bldef_agency_structure.htm. 1 March 2010.; Gil Friedman and Harvey Starr. *Agency, Structure, and Politics: From Ontology to Empirical Inquiry*. 1997. p. 64.

³ Collin Hay. *Political Analysis*. 2002. p. 94.

⁴ Sandra George O'Neil. *Sociology Online*. Web. <http://www.man.ac.uk/sociologyonline/course/sanda/unit8/unit8.html>. 17 January 2010.

โครงสร้างจึงปฏิเสธการอธิบายจากตัวแสดงที่เป็นหน่วยย่อย ที่เสนอว่าการกระทำของตัวแสดงเป็นความจริงสุดท้ายที่จะสามารถอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมได้ พร้อมกันนั้นก็ปฏิเสธความคิดที่ว่าตัวแสดงสามารถสร้างประวัติศาสตร์ได้ โดยเน้นความสำคัญของสถานการณ์ว่ามีมากกว่า⁵

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการอธิบายจากมุมมองโครงสร้าง ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากมุมมองตัวแสดงว่า ประเมินค่าและให้ความสำคัญกับการสะท้อนคิดและความเป็นอิสระ (Reflexivity and Autonomy) ของตัวแสดงต่ำเกินไป มุ่งเน้นไปที่การมองแบบองค์รวมโดยไม่ได้สนใจกรณีที่ตัวแสดงอาจอยู่เหนือการควบคุม อิทธิพล และความเข้าใจของโครงสร้าง นอกจากนี้ นักคิดบางกลุ่มก็ให้ความสำคัญกับโครงสร้างบางอย่างมากกว่า เช่น นักคิดในสำนักมาร์กซิสต์ให้ความสำคัญกับโครงสร้างชนชั้นอย่างมาก แต่เพิกเฉยต่อการมองถึงเรื่องเพศว่าเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญในโครงสร้าง และที่สำคัญหากจะกล่าวว่าโครงสร้างคือสิ่งที่มีอยู่จริง อะไรคือสิ่งที่แสดงออกถึงการมีอยู่ของโครงสร้างเหมือนตัวแสดง

การอธิบายแบบแบ่งขั้วตรงข้ามในลักษณะทวินิยมที่ดำเนินมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960 ได้ค่อยๆ เคลื่อนย้ายไปสู่ความคิดที่ว่า จะต้องมีการบูรณาการและสังเคราะห์ เพื่อสร้างการเชื่อมโยงระดับการวิเคราะห์แบบส่วนใหญ่และส่วนย่อย และรูปแบบการอธิบายจากมุมมองของตัวแสดงและโครงสร้าง ความสนใจในความแตกต่างสองขั้วดังกล่าวได้ค่อยๆ เพิ่มขึ้นในฐานะที่ระดับการอธิบายแบบส่วนใหญ่และส่วนย่อย และรูปแบบการอธิบายจากมุมมองตัวแสดงและโครงสร้าง ต่างมีความสัมพันธ์ต่อกันและกัน⁶

การบูรณาการสังเคราะห์ความคิดการเชื่อมโยงมุมมองการอธิบายตัวแสดงและโครงสร้าง สามารถแบ่งออกได้เป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ กลุ่มแรกคือ กลุ่ม

⁵ Nottingham Trent University. *Structure and Agency*. Web. <http://human.ntu.ac.uk/pgcert/structureandagency.html>, 1 March 2010.

⁶ Collin Hay. *loc.cit.*, p. 108.

⁷ Collin Hay. *ibid.*, p. 335.

นักทฤษฎีที่ต้องการบูรณาการทฤษฎีที่มีความแตกต่างกันสองชั่วเข้าไว้ด้วยกัน ในขณะที่นักทฤษฎีอีกกลุ่มหนึ่งตระหนักว่า จะต้องพัฒนาทฤษฎีที่เชื่อมโยงระดับการอธิบายทั้งส่วนใหญ่และส่วนย่อยเข้าไว้ด้วยกันในการวิเคราะห์สังคม⁸ นั่นคือ ในการอธิบายและวิเคราะห์สังคม จะต้องพัฒนาทฤษฎี Character ที่เชื่อมโยงรูปแบบการอธิบายจากมุมมองตัวแสดงและโครงสร้างเข้าไว้ด้วยกัน ฉะนั้น การศึกษาทฤษฎีที่พยายามบูรณาการสองชั่วตรงข้ามสอง จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จำเป็นต้องทำการศึกษา เพราะการทำความเข้าใจและการวิเคราะห์สังคม ยังมีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจและให้ความสำคัญกับทั้งตัวแสดงและโครงสร้างในฐานะองค์ประกอบในการวิเคราะห์ที่ต่างมีความสัมพันธ์ต่อกันและกัน ทั้งนี้ ปีแอร์ บูร์ดิเอด เป็นหนึ่งในนักสังคมวิทยาที่พยายามแก้ไขปัญหาวินิยามโครงสร้าง/ ตัวแสดง ด้วยการเสนอในทศน์ฮาบิตุส ดังจะกล่าวโดยละเอียดต่อไป

ฮาบิตุสกับการอธิบายเชื่อมโยงตัวแสดงและโครงสร้าง

คำว่า ฮาบิตุส (habitus) เป็นคำภาษาละติน หมายถึง เป็นนิสัย เป็นความเคยชิน (habitual) เป็นเงื่อนไข สภาพ หรือลักษณะที่ปรากฏภายนอก ที่เป็นตัวแทนหรือเป็นแบบอย่างเฉพาะของร่างกาย⁹ คำว่า ฮาบิตุส ปรากฏในงานของนักคิดนักทฤษฎีหลายคน เช่น เกออร์ก เฮเกล, เอ็ดมันด์ เฮิร์สเชล, มาร์เซล มอส รวมทั้งปีแอร์ บูร์ดิเอด แต่ใช้ในความหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ เฮเกล ใช้ในความหมายว่า การมี การถูกกำหนดซึ่งเงื่อนไข การแสดงออกหรือสภาพที่อาจดีหรือไม่ดี เอ็ดมันด์ เฮิร์สเชล (Edmund Husserl) ใช้คำว่า ฮาบิตุส ในการแสดงถึงประสบการณ์ของมนุษย์ ที่สร้างความคาดหวังและความสนใจ ขณะเดียวกันก็เป็นประสบการณ์ที่สามารถสร้างความเป็นไปได้ในการพิจารณา และการตัดสินใจในการกระทำต่าง ๆ ต่างไป¹⁰ มาร์เซล มอส (Marcel Mauss) ใช้คำว่า ฮาบิตุส เพื่อหมายถึงการทำหน้าที่อย่างเป็นระบบของร่างกายมนุษย์ที่

⁸ Collin Hay. *loc.cit.*, pp. 112-113.

⁹ Richard Jenkins. *Pierre Bourdieu*. 1992. p. 74.

¹⁰ Niilo Kauppi. *The Politics of Embodiment: Habitus, Power, and Pierre Bourdieu's Theory*. 2000. p. 48.

ผ่านการขัดเกลาแล้ว และแสดงถึงความเป็นธรรมชาติของสังคม¹¹ ปีแอร์ บูร์ดิเอดใช้คำว่า ฮาบิตุส โดยแปลมาจากคำว่า mental habit ดังปรากฏในงานของเออร์วิน ปานอฟสกี (Erwin Panofsky) ซึ่งปานอฟสกีได้ใช้ในความหมายที่หมายถึง การอธิบายผลของความคิดที่เกี่ยวกับความรู้ที่ดำรงอยู่ก่อนด้วยการอธิบายผ่านลักษณะนิสัยของจิตใจ ทั้งนี้บูร์ดิเอดใช้คำว่า mental habit ในการบ่งบอกถึงลักษณะบางอย่างที่มีความชัดเจน เป็นการทั่วไป มากกว่าจะใช้เปรียบเทียบถึงความเหมือนกัน หรือใช้ในแง่อิทธิพลของปัจเจกชน ซึ่งบูร์ดิเอดใช้ฮาบิตุสในการอธิบายถึงการแสดงออกของการกระทำและความตั้งใจที่ถูกสร้างขึ้น โดยบูร์ดิเอดต้องการยืนยันถึงการเกิดขึ้นของความสามารถของการแสดงออก (ซึ่งถูกเข้าใจว่า) เป็นสิ่งที่ได้รับมา และเป็นการแสดงออกที่ถูกสังคมสร้างขึ้น¹²

กล่าวสำหรับปีแอร์ บูร์ดิเอด นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส มโนทัศน์ฮาบิตุสได้ถูกใช้เพื่อพยายามก้าวข้ามปัญหาทวินิยมที่ครอบงำวิธีคิดและวิธีการในการอธิบายของทฤษฎีสังคมในทางสังคมศาสตร์ โดยทุกๆ ความคิดของเขาเริ่มต้นขึ้นจากการตั้งคำถามว่า พฤติกรรมต่างๆ ของตัวแสดงหรือปัจเจกชนนั้น เกิดขึ้นมาโดยปราศจากการแสดงให้เห็นว่าเชื้อฟังหรือเคารพกฎได้อย่างไร¹³ เพราะการเชื้อฟังและการเคารพกฎ เป็นการสะท้อนกลับไปถึงโครงสร้างบางอย่างที่อยู่ภายนอกตัวแสดงหรือปัจเจกบุคคล โดยการแสวงหาคำตอบนี้ บูร์ดิเอด ได้พัฒนามุมมองโดยจะพิจารณาวัตถุประสงค์หรือพลังทางสังคมภายนอก ที่จะช่วยในการกำหนดทัศนคติและพฤติกรรม

สำหรับบูร์ดิเอด ฮาบิตุส (habitus) เป็นมโนทัศน์ที่ใช้เพื่ออธิบายการแสดงออก รวมถึงพื้นฐานของการแสดงออกของมนุษย์ ดังที่เขาได้กล่าวถึงฮาบิตุสว่า ฮาบิตุสเป็นระบบของการแสดงออกของนิสัย (dispositions) ที่ถาวร แต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ เพราะฮาบิตุสเป็นโครงสร้างที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อทำ

¹¹ Niilo Kauppi. *loc.cit.*, pp. 35-36.

¹² Pierre Bourdieu. *In Other Words: Essays Towards a Reflexive Sociology*. 1990a. pp. 12-13.; Niilo Kauppi. *loc.cit.* p. 47.

¹³ David Swartz. *Culture and Power: The Sociology of Pierre Bourdieu*. 1997. p. 95.

หน้าที่ในการสร้างโครงสร้างต่อไป กล่าวคือ เป็นหลักการของการก่อเกิดการสร้างการปฏิบัติและการเป็นตัวแทน ที่สามารถถูกกำหนดและเกิดขึ้นเป็นประจำวันอย่างเป็นวัตรวิสัยโดยปราศจากการตั้งสมมติฐานถึงเป้าหมายปลายทาง หรือเป็นการแสดงถึงอำนาจในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมาย โดยทั้งหมดนี้ถูกแสดงออกมาเสมือนวงดนตรีขนาดใหญ่ที่บรรเลงโดยปราศจากการกำกับของผู้ควบคุมวง¹⁴

จากนิยามข้างต้น สามารถทำความเข้าใจโดยพิจารณาไปที่คุณลักษณะของฮาบิตุส ดังที่บูร์ดิเอดอธิบายถึงลักษณะของฮาบิตุสโดยละเอียดดังต่อไปนี้

ประการแรก ฮาบิตุสเป็นระบบการแสดงออกของนิสัยที่มีความสัมพันธ์กับประสบการณ์ในอดีต ซึ่งบูร์ดิเอดอธิบายการแสดงออกของนิสัย (disposition) เพิ่มเติมไว้ว่า ฮาบิตุสถูกเข้าใจว่า คือ ระบบของการแสดงออกของนิสัยที่มีความคงทน แต่ก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ด้วยการบูรณาการร่วมกับประสบการณ์ในอดีต โดยจะทำหน้าที่ในทุกๆ ช่วงจังหวะเวลาเหมือนชุดข้อมูลที่มีการเชื่อมต่อกันกับการรับรู้ การประเมินค่าและการกระทำ และทำให้เกิดความสำเร็จในการงานอันหลากหลายอย่างไม่สิ้นสุด¹⁵

ประการที่สอง รูปแบบหรือแบบแผนของฮาบิตุสทำงานอยู่ในระดับของจิตใต้สำนึก (sub-conscious) และภาษา แต่อยู่เหนือการคิดพิจารณาอย่างถี่ถ้วนหรือการควบคุมจากเจตนาของบุคคล¹⁶ ทั้งนี้ฮาบิตุสจะดำรงอยู่ในภายในปัจเจกบุคคล (inside the head) เท่านั้น ฮาบิตุสจึงมาจากนิสัยหรือความเคยชินที่ไม่ได้ใส่ใจ มากกว่าจะเป็นการเรียนรู้กฎหรือระเบียบอย่างมีสติ โดยสามารถเห็นได้จากการกระทำของบุคคล การมีปฏิสัมพันธ์กัน หรือแม้แต่การที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมของตน ในแง่นี้ฮาบิตุสจึงไม่ใช่ความคิดที่มีลักษณะเป็นนามธรรมหรืออุดมคติ หากแต่เป็นตัวเชื่อมระหว่างโลกอัตวิสัย

¹⁴ Pierre Bourdieu, *Outline of a Theory of Practice*, 1977, p. 72.

¹⁵ Pierre Bourdieu, *Ibid.*

¹⁶ Pierre Bourdieu, *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*, 1989, p. 466.

กับโลกวัฒนธรรมของปัจเจกบุคคล ไปสู่โลกที่ปัจเจกบุคคลกำเนิดและอาศัยอยู่ร่วมกัน¹⁷

ประการที่สาม ฮาบิตุสเป็นระบบของการแสดงออกของนิสัยที่ถาวรแต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ โดยฮาบิตุสสามารถเปลี่ยนไปได้ตามช่วงจังหวะของเวลา เพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขในทางรูปธรรม แต่การปรับเปลี่ยนนี้ไม่สามารถหลีกเลี่ยงเรื่องอดีตได้ เพราะการรับรู้เงื่อนไขที่เป็นรูปธรรมจะต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองของฮาบิตุส ฮาบิตุสจึงถูกทำให้คงรูปเพียงเพื่อการปฏิบัติที่จะเชื่อมต่อโครงสร้างเท่านั้น นอกจากนี้ การสร้างฮาบิตุสผ่านกระบวนการกล่อมเกลาทางสังคมได้ถูกตระหนักถึง โดยปัจจุบันมีกลุ่มของเงื่อนไขที่เป็นรูปธรรมในโลกของสิ่งก่อสร้างที่มีแนวโน้มที่จะมีผลต่อการสร้างแบบแผนการปฏิบัติที่จะเป็นการกล่อมเกลาของครอบครัว และการปฏิบัติเหล่านี้จะคงอยู่อย่างถาวรในหลักการที่อยู่ภายในของบุคคล ซึ่งถูกครอบงำโดยการปฏิบัติในช่วงเวลาหรือรู้นั้นๆ¹⁸

ประการที่สี่ ฮาบิตุสเป็นโครงสร้างที่ถูกสร้างและมีแนวโน้มที่จะสร้างโครงสร้างต่อไป (structured structuring structure) เนื่องจากการแสดงออกของนิสัยได้สะท้อนถึงฮาบิตุสของปัจเจกบุคคล ฮาบิตุสจึงเกิดขึ้นเมื่ออยู่หรือถูกจัดวางในโครงสร้างชนชั้นในสังคม สามารถทำงานได้โดยผ่านประสบการณ์ทางสังคมขณะเดียวกันก็มีความคงทน เพราะสะท้อนถึงพื้นฐานของการเรียนรู้ในช่วงจังหวะแรกของชีวิต

ฮาบิตุสเกิดขึ้นและสะสมจากประสบการณ์ของปัจเจกและการขัดเกลาทางสังคม มีความชัดเจนในช่วงแรกของชีวิต¹⁹ และเปลี่ยนอย่างเป็นรูปธรรมไปสู่สภาพที่ประสบการณ์นั้นๆ ถูกสร้างขึ้นมาใหม่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เงื่อนไขหรือสภาพที่คงทนสัมพันธ์กับเงื่อนไขที่เฉพาะเจาะจงได้สร้างฮาบิตุสขึ้น ในขณะที่

¹⁷ Richard Jenkins. *loc.cit.*, pp. 74-76.

¹⁸ Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1989. p. 77.

¹⁹ Richard Jenkins. *loc.cit.*, p. 79.

ชีวิตและประสบการณ์ภายหลังคือกระบวนการปรับเปลี่ยนระหว่างภาวะที่เป็น
อัตวิสัยกับความเป็นจริงที่เป็นรูปธรรม²⁰ ดังที่บูร์ดิเอกล่าวไว้ว่า ฮาบิตุสเป็น
ผลผลิตของประวัติศาสตร์ที่สร้างพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลของกลุ่ม และแม้
กระทั่งสร้างประวัติศาสตร์²¹

โดยประวัติศาสตร์จะทำหน้าที่ในการทำข้อตกลงร่วมกันกับแผนการ
หรือโครงการที่สืบเนื่องอย่างไม่สิ้นสุดและไม่ขาดช่วง ขณะเดียวกันประวัติศาสตร์
ก็ยังคงทำให้กระบวนการผลิตและการผลิตซ้ำพฤติกรรมประจำวันของมนุษย์
ดำเนินต่อไป เพื่อเป็นการพิสูจน์ว่าการปฏิบัติหรือการกระทำนั้นเป็นสิ่งที่
ถูกต้อง ประวัติศาสตร์จึงทำให้เห็นถึงกระบวนการผลิต กระบวนการปรับ
เปลี่ยนและความสัมพันธ์ในเชิงวิภาษวิธี (dialectic) ระหว่างองค์รวมของ
ประวัติศาสตร์ที่ถูกจารึกอยู่ในสภาพที่เป็นรูปธรรมกับฮาบิตุสที่ถูกจารึกอยู่ใน
ปัจเจกบุคคล ประวัติศาสตร์จึงถูกทำให้เป็นประสบการณ์ หรืออาจกล่าวได้ว่า
ประวัติศาสตร์เป็นความจริงที่เป็นรูปธรรมที่เป็นพื้นฐานของฮาบิตุส²²

ดังนั้นแล้วฮาบิตุสจึงเป็นเสมือนตัวเชื่อม (hinge) ระหว่างอดีตและ
ปัจจุบัน และระหว่างตัวแสดงและโครงสร้างที่ตัวแสดงได้ประกอบรวมกันเข้า
เป็นโครงสร้าง การอธิบายถึงตัวแสดงหมายความว่าครอบคลุมทั้งร่างกายและ
สภาพของจิตสำนึกที่มีลักษณะเป็นอัตวิสัย เพราะโดยปกติมนุษย์จะเรียนรู้
ความคิดของตนเองได้จากการสร้างภาษา ขณะเดียวกันก็ทำให้ภาษาที่สร้าง
ขึ้นมานั้น สามารถแสดงออกถึงตัวคนได้ในรูปแบบของการแสดงออก²³

ประการที่ห้า ฮาบิตุสมีลักษณะของการแสดงออกที่รวมเอาโครงสร้าง
ทุกระดับมารวมกัน และสร้างการปฏิบัติขึ้น ดังที่บูร์ดิเอดิอธิบายไว้ว่า
ฮาบิตุสเป็นจุดหรือตำแหน่งของวิภาษวิธีของการทำให้สิ่งที่ปรากฏอยู่ภายนอก
ถูกลิ้มเอาไว้ในบุคคล และการทำให้สิ่งที่ถูกสั่งสมอยู่ภายในปรากฏออกมา

²⁰ Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1990b. p. 54.

²¹ Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1977. p. 82.

²² Pierre Bourdieu. *ibid.*

²³ Nick Crossley. *The Social Body: Habit, Identity and Desire*. 2001. p. 95.

ภายนอก หรือหากกล่าวให้ง่ายขึ้น เป็นวิภาษวิธีของการประสานกันภายใน และการทำให้เป็นวัตถุวิสัย²⁴

ฮาบิตุสจึงประกอบด้วยโครงสร้างที่รวมอยู่ด้วยกันในตัวมนุษย์ ได้แก่ การแสดงออกที่บ่งชี้ถึงพฤติกรรม การกระทำ รูปแบบของตัวแสดง ลักษณะท่าทาง และแบบแผนที่มีการจัดแยกประเภท²⁵ การแสดงออกหรือการกระทำต่างๆ เช่น การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลรู้สึกถึงระยะห่างในสังคมหรือจากการแสดงท่าทางของผู้คนในสังคม ดังนั้น สถานที่รวมถึงฮาบิตุสของผู้คนจึงสามารถสร้างพื้นฐานของมิตรภาพ ความรัก รวมถึงปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้²⁶

ประการที่หก การปฏิบัติและการเป็นตัวแทนของฮาบิตุส กล่าวคือ ฮาบิตุสถูกกำหนดและเกิดขึ้นโดยปราศจากการตั้งสมมติฐานหรือเป้าหมาย เมื่อเป็นดังนี้ฮาบิตุสจึงมีลักษณะเป็นการจงใจหรืออาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะของความโน้มเอียงให้ตัวแสดงกระทำการในทางใดทางหนึ่ง โดยปราศจากการลดทอนตัวแสดงเพื่อให้เป็นไปตามแรงกระตุ้นของวัฒนธรรม หรือการขัดขวางการแสดงออกซึ่งความสามารถของเหล่าตัวแสดง เหมือนกับทักษะการเล่นเกม (game) ที่ตัวแสดงในสังคมก็เป็นเหมือนกับผู้เล่นในเกมหรือการแข่งขัน ที่จะต้องเล่นไปจนจบเกมด้วยทักษะและความสามารถของตัวแสดงนั้นๆ โดยที่โครงสร้างของฮาบิตุสทำให้สมรรถนะที่ติดตามาของเป้าหมายเฉพาะอย่างเป็นไปได้ง่ายขึ้น ฮาบิตุสจึงทำให้เราเข้าใจการเกิดขึ้นของความเชื่อและความคิดเห็นในเรื่องหนึ่งๆ ของกลุ่มคนจากชนชั้นหนึ่งๆ เพราะสิ่งเหล่านี้ได้กำหนดรูปแบบและมุมมองของบุคคลที่มีต่อโลก บนพื้นฐานความสัมพันธ์ต่างตอบแทนกันระหว่างความคิดและทัศนคติของปัจเจกบุคคล กับโครงสร้างภายในที่ปัจเจกดำรงอยู่²⁷

²⁴ Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1977. p. 72.

²⁵ Pierre Bourdieu. *Language and Symbolic Power*. 1991. p. 123.

²⁶ Richard Harker, Cheleen Mahar and Chris Wilkes. *An Introduction to the Work of Pierre Bourdieu: The Practice of Theory*. 1990. p. 10.

²⁷ Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1977. pp. 78-79.

เมื่อพิจารณาฮาบิตุสร่วมกับปัจเจกบุคคลและสังคม ในเบื้องต้นพบว่าปัจเจกบุคคลแต่ละคนอาจจะเป็นสมาชิกอยู่ในกลุ่มๆ หนึ่ง หรืออาจจะเป็นสมาชิกอยู่ในหลายๆ กลุ่มที่มีความหลากหลาย ฮาบิตุสของปัจเจกบุคคลจึงมักจะมีแนวโน้มที่จะแสดงออกมาซึ่งคุณลักษณะเด่นๆ ของกลุ่ม ฮาบิตุสของปัจเจกบุคคลจะมีความแตกต่างกันไปตามรากฐานที่แต่ละกลุ่มสะสมมา เหมือนกับการที่ไม่มีของสองสิ่งเหมือนกันอย่างแท้จริง เพราะประวัติศาสตร์ของปัจเจกบุคคลก็คือชุดของประวัติศาสตร์ของกลุ่มหรือชนชั้นนั้นๆ โดยการแสดงออกของนิสัยของปัจเจกบุคคลแต่ละคน อาจเห็นได้จากโครงสร้างฮาบิตุสของชนชั้นหรือฮาบิตุสของกลุ่มที่เปลี่ยนแปลงไป²⁸

ในการใช้คำว่าฮาบิตุสซึ่งเป็นคำภาษาละตินสำหรับบุรดิเออ จึงเป็นการใช้ที่บุรดิเออต้องการกำหนดมโนทัศน์ที่เกี่ยวกับนิสัย (habit) ว่า เป็นส่วนประกอบเชิงกลไกหรือชุดของการทำหน้าที่เหมือนกับที่เฮเกลทำ ดังที่ปรากฏในงานชื่อ Phenomenology of Mind ที่กล่าวว่า นิสัย คือ ความชำนาญ ความคล่องแคล่ว (dexterity)²⁹ โดยบุรดิเออนำเอามาใช้ใน 3 ลักษณะ³⁰

ลักษณะแรก เป็นการเชื่อมพฤติกรรมของมนุษย์กับการเรียนรู้ของบุคคลที่มีกับร่างกายของคนๆ นั้น บุรดิเออพยายามสร้างระบบที่เป็นของเขาเองด้วยการปรับเปลี่ยนมโนทัศน์และเค้าโครงเชิงปรัชญา ไปเป็นเค้าโครงเชิงสังคมที่มีลักษณะที่เป็นวิทยาศาสตร์ เห็นได้จากการที่บุรดิเออพยายามที่จะทำให้อะไรที่เป็นนามธรรมสามารถเห็นได้จากการแสดงออกของมนุษย์ด้วยมโนทัศน์เรื่องฮาบิตุสและ hexis

ลักษณะที่สอง เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ชนชั้นที่ดำรงอยู่ กับการเรียนรู้ผ่านสถาบันต่างๆ บุรดิเออได้สร้างองค์ประกอบที่สำคัญทางการศึกษาของชนชั้นนำของฝรั่งเศสอย่างต่อเนื่อง เช่น ผู้นำทางการเมืองจำนวนมากมีความสนใจในปรัชญา วรรณกรรม รวมทั้งมีการศึกษางานเขียนคลาสสิกที่โรงเรียน

²⁸ Nick Crossley. *loc.cit.*, p. 94.

²⁹ Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, p. 218.

³⁰ Niilo Kauppi. *loc.cit.*, pp. 32-33.

ลักษณะที่สาม บุรดิเอนำเอา ฮาบิตุส มาอธิบายในฐานะ 'ญาณวิทยา' (epistemology) โดยแสดงถึงความซับซ้อนของฮาบิตุส ซึ่งเป็นการแสดงถึงความก้าวหน้าเชิงทฤษฎี ที่มโนทัศน์ที่เป็นนามธรรมสามารถอธิบายสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างเป็นวิภาษวิธี

จากสามลักษณะข้างต้น จะเห็นได้ว่าฮาบิตุสได้ถูกกำหนดให้ก้าวข้ามหรือแสดงออกถึงการออกแบบโครงสร้างของสิ่งต่างๆ (prefabricated) และการแบ่งในเชิงปรัชญา เช่น วัตถุนิยมและอัตนิยม เป็นต้น ความพยายามที่จะเชื่อมระหว่างความเป็นวัตถุนิยมและความเป็นอัตนิยมบุรดิเอนเสนอว่า เราไม่อาจมองชีวิตในสังคม พฤติกรรม หรือการปฏิบัติของปัจเจกบุคคลว่าเป็นเพียงการรวมกันของพฤติกรรมหรือการตัดสินใจของปัจเจกบุคคล เพราะการเข้าใจชีวิตในสังคมจะต้องพิจารณาจากโครงสร้างที่เหนือปัจเจกบุคคลขึ้นไป (supra-individual structure) ฉะนั้น บุรดิเอนจึงเสนอคำว่า 'ฮาบิตุส' เพื่อให้เกิดความเข้าใจในพื้นฐานของการแสดงออกและเพื่อเป็นเสมือนสะพานข้ามช่องว่างของการอธิบายคู่ตรงข้ามคือ subjectivism และ objectivism³¹

อย่างไรก็ตาม การอธิบายฮาบิตุสซึ่งเป็นมโนทัศน์ที่มีลักษณะเป็นนามธรรมให้สามารถเข้าใจได้ จำเป็นต้องพิจารณาร่วมกับมโนทัศน์อื่นๆ ดังที่บุรดิเอนเสนอ เขากล่าวว่า "ฮาบิตุสเป็นเพียงแค่มิติหนึ่งของทฤษฎีปฏิบัติการ (theory of practice) เท่านั้น โดยการปฏิบัติ (practice) เกิดจากผลรวมของฮาบิตุส ทุน (capital) และสนาม (field)" ดังสามารถแสดงออกมาเป็นสมการได้ดังนี้ $Practice = [Habitus + Capital] + Field$ ³² สมการนี้แสดงให้เห็นพื้นฐานสำคัญของทฤษฎีปฏิบัติการ (theory of practice) เพราะการปฏิบัติ (practice) หรือพฤติกรรมที่แสดงออกมาของตัวแสดง เป็นผลของลักษณะนิสัยหรือสิ่งที่สืบทอดกันมาที่มีความหลากหลาย ขณะเดียวกันการปฏิบัติก็ประกอบไปด้วยทุนหรือทรัพยากร (capital) ที่หลากหลาย และถูกกระตุ้นโดยเงื่อนไข

³¹ Richard Jenkins. *loc.cit.*, p. 74.

³² Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1989. p. 96.

ของโครงสร้างทางสังคมที่มีความแน่นอนซึ่งคือ สนาม (Field) ที่บุคคลได้เข้าไปดำรงอยู่ ผลิตซ้ำ และทำการเปลี่ยนแปลง³³ ฉะนั้น การทำความเข้าใจฮาบิตุสได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม จึงจำเป็นต้องพิจารณาและทำความเข้าใจในทัศนอื่นร่วมด้วย และจากสมการ การพิจารณาเพียงแค่การปฏิบัติก็ไม่สามารถเข้าใจฮาบิตุสได้ทั้งหมดว่า แสดงถึงการก้าวข้ามการแบ่งในเชิงปรัชญาหรือคู่ตรงข้ามในทางสังคมศาสตร์อย่างไร หากแต่ต้องพิจารณาทุนและสนามที่ตัวแสดงดำรงอยู่ อันจะทำให้เกิดความเข้าใจในแบบแผนของการปฏิบัติของแต่ละคน แต่ละกลุ่มที่แตกต่างกันได้ ซึ่งจะช่วยให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเชิงโครงสร้าง เช่น ประวัติศาสตร์ ชนชั้น กับปัจจัยเชิงตัวแสดง เช่น การตัดสินใจ ความคิด รวมถึงความไม่รู้ตัวในการแสดงออก เป็นต้น

จากสมการดังกล่าวถึงข้างต้น จะกล่าวถึงอีกสามมโนทัศน์ เพื่อทำความเข้าใจฮาบิตุสได้เพิ่มขึ้น กล่าวคือ การปฏิบัติ ทุน และสนาม ตามลำดับ

บูร์ดิเยอชี้ให้เห็นว่าสังคมถูกทำให้เป็นรูปเป็นร่าง มีความรู้สึก และมีความหมาย ก็เนื่องมาจากการปฏิบัติ (*practice*) ของตัวแสดง การปฏิบัติเป็นผลผลิตของการปฏิสัมพันธ์เชิงวิภาษวิธีที่เกิดขึ้นทุกขณะ เป็นเหมือนศูนย์รวมของการรับรู้ ความรู้ และการกระทำ ระหว่างสถานการณ์หรือสิ่งแวดล้อมในสนาม กับฮาบิตุสที่อยู่ในบุคคล

พฤติกรรมหรือการปฏิบัติจึงเกิดขึ้นในธรรมชาติและสามารถถูกเข้าใจได้ดีในสภาวะนั้นๆ ตัวแสดงมักแสดงออกซึ่งพฤติกรรมตามที่เขาเข้าใจภายใต้สถานการณ์นั้นๆ หรืออาจเป็นความรู้สึกว่าเขาควรจะแสดงพฤติกรรมใดในสถานการณ์ใด ความรู้สึกและองค์ประกอบของสถานการณ์ จึงเป็นเสมือนเครื่องมือที่ช่วยคัดท้ายการกระทำ แต่ไม่ได้หมายความว่าบูร์ดิเยอปฏิเสธเหตุผลก่อนที่จะแสดงพฤติกรรม หรือปฏิเสธว่าพฤติกรรมนั้นๆ มีเหตุผล แต่เป็น

³³ Nick Crossley. *loc.cit.*, p. 96.

ความพยายามที่จะกล่าวว่า พฤติกรรมที่เกิดขึ้นมีเหตุผลของการกระทำอยู่นั้นคือ เป็นการกระทำที่ประกอบไปด้วย กฎทั่วไป การตัดสินใจล่วงหน้า การกระทำที่เป็นแบบอย่าง และการกระทำที่กระทำอย่างเคยชินเป็นนิสัย

ดังนั้น การศึกษาสังคมโลกในขอบเขตของคำว่า ‘การปฏิบัติ’ จึงเป็นการศึกษาถึงสิ่งที่มนุษย์กระทำ และพิจารณามนุษย์ในฐานะตัวแสดงที่เป็นผู้กระทำการ โดยเน้นว่ากิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์มีจุดประสงค์ มีความหมาย และสามารถปรับให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้ โดยมนุษย์จะเข้าใจและแสดงพฤติกรรมต่างๆ ในรูปแบบที่สอดคล้องกับที่มนุษย์เข้าใจ พฤติกรรมที่เกิดขึ้นจึงเป็นวิถีของแนวกริยาของตัวแสดงที่ได้ถูกรวบรวม จัดสรร และจัดสร้างขึ้น โดยพฤติกรรมที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มที่จะมีความเหมือนกันภายในสังคมเฉพาะ ช่วงเวลาเฉพาะและกลุ่มสังคมเฉพาะ และมีแนวโน้มที่จะเป็นรูปแบบและกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนและคงทนถาวร ในแง่นี้การอธิบายความเหมือนหรือต่างกันของการปฏิบัติจึงเป็นหน้าที่ประการหนึ่งของฮาปิตุส

ดังนั้นแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่า ฮาปิตุสเป็นหลักการเริ่มต้นและหลักการหนึ่งเดียวที่อธิบายความเป็นเอกภาพของลักษณะท่าทาง (style) ด้วยการแปลคุณลักษณะที่แท้จริงและความสัมพันธ์ที่มีกับตำแหน่งแห่งที่ ไปเป็นวิถีในการดำเนินชีวิตที่เป็นหนึ่งเดียว³⁴ ขณะเดียวกันความแตกต่างในพฤติกรรมก็เป็นผลจากลักษณะสำคัญของฮาปิตุส นั่นก็คือ การจัดแยกประเภทการปฏิบัติ (practical taxonomy) คุณสมบัติของฮาปิตุสนี้มีรากฐานอยู่ในตัวของมนุษย์ ตัวอย่างการจัดแยกประเภทแบบง่ายๆ ได้แก่ การแยกชาย-หญิง หน้า-หลัง บน-ล่าง ร้อน-หนาว ฯลฯ³⁵ ระบบของการจัดแยกประเภทการปฏิบัติดำรงอยู่ภายใต้การตระหนักถึงความเหมาะสม จังหวะเวลา และจังหวะของชีวิต โดยร่างกายมนุษย์จะเป็นเสมือนเครื่องมือช่วยจำที่ถูกประทับและถูกเปลี่ยนเป็นรหัสหรือสัญลักษณ์ด้วยกระบวนการกล่อมเกลாத่างสังคม (socialization)

³⁴ Pierre Bourdieu. *Practical Reason: On the Theory of Action*. 1998. p. 8.

³⁵ Richard Jenkins. *loc.cit.*, p. 75.

และกระบวนการเรียนรู้ (learning) ที่ได้เริ่มต้นระหว่างที่ปัจเจกยังอยู่ในวัยเด็ก³⁶ สิ่งสำคัญ คือ เมื่อเรารับรู้ถึงความแตกต่างเหล่านี้ หรือผ่านการแสดงทัศนคติ ความคิดเห็นเหล่านี้ก็จะกลายเป็น 'ความแตกต่างเชิงสัญลักษณ์และสร้างภาษาที่แท้จริง' ขึ้นมา

กล่าวสำหรับทุน (capital) ในความคิดของบูร์ดิเอด ทุนเป็นมรดกที่สืบทอดมาอย่างต่อเนื่อง สามารถเปลี่ยนรูปได้ มีลักษณะที่ทั้งสัมผัสได้และสัมผัสไม่ได้ เป็นปัจจัยในการกำหนดตำแหน่งที่ทางสังคม (positions) และความเป็นไปได้ของบรรดาตัวแสดงในสนาม (field) ต่างๆ ดังที่บูร์ดิเอดได้อธิบายไว้ว่า ทุน คือ แรงงานที่ถูกสะสมในรูปแบบที่ถูกทำให้เป็นวัตถุหรือถูกรวมอยู่ด้วยกันกับบุคคลโดยปัจเจกหรือกลุ่มของปัจเจก ทั้งนี้เพื่อให้พวกเขาสามารถจัดสรรพลังทางสังคมในรูปของแรงงานที่เป็นรูปธรรม หรือแรงงานที่อยู่ในตัวบุคคล จากนิยามของทุนที่มีขอบเขตที่กว้างขวาง บูร์ดิเอดจึงแบ่งทุนออกเป็น 4 แบบ คือ³⁷

1. ทุนเศรษฐกิจ (economic capital) คือ ทุนตามความหมายของ Marx และรวมถึงการครอบครองในทางเศรษฐกิจที่ช่วยเพิ่มความสามารถของตัวแสดงในสังคม ขณะเดียวกันทุนก็สามารถเปลี่ยนรูปไปเป็น “เงิน” ได้อย่างตรงไปตรงมาและทันทีทันใด และอาจถูกทำให้เป็นสถาบันในรูปของสิทธิในทรัพย์สิน

2. ทุนวัฒนธรรม (cultural capital) บูร์ดิเอดแบ่งทุนวัฒนธรรมออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

2.1 ทุนที่รวมอยู่ในฮาบิตุส (embodied state) อยู่ในรูปของแนวปฏิบัติของร่างกายและจิตใจที่คงทนถาวร มักปรากฏในรูปของวัฒนธรรม และต้องใช้ระยะเวลาเพื่อสะสมและรวมกันเป็นรูปเป็นร่าง ทุนรูปแบบนี้สามารถเปลี่ยนความมั่งคั่งภายนอกหรือความมั่งคั่งในรูปวัตถุให้กลายเป็นทุนที่อยู่ใน

³⁶ Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1998. pp. 75-76.

³⁷ Pierre Bourdieu. *Sociology in Question*. 1993. pp. 31-35.; Pierre Bourdieu. *loc.cit.*, 1997. pp. 46-75.

ตัวคนได้ คือ เข้าไปอยู่ในฮาบิตุส เช่น การที่ครอบครัวส่งบุตรหลานไปศึกษาต่อต่างประเทศตั้งแต่ยังเล็ก ทำให้มีทักษะ ความสามารถ และการแสดงออกบางอย่างที่แตกต่างจากคนอื่น ๆ ทั้งนี้การเปลี่ยนทุนชนิดหนึ่งเป็นทุนอีกชนิดหนึ่งไม่สามารถเปลี่ยนได้อย่างทันทีทันใดด้วยการร้องขอ การให้ของขวัญ การใช้จ่าย หรือการแลกเปลี่ยน แต่การได้มาซึ่งทุนอีกชนิดหนึ่งขึ้นอยู่กับเวลา สังคม และชนชั้นทางสังคม

ทุนวัฒนธรรมรูปแบบนี้จะถูกสืบทอดด้วยการส่งผ่านกรรมพันธุ์ ซึ่งจะเป็นการสืบทอดทุนในแบบที่ถูกซ่อนไว้ได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงระหว่างทุนวัฒนธรรมและทุนเศรษฐกิจได้ถูกสร้างขึ้นผ่านตัวกลาง คือเวลา ทั้งนี้ความแตกต่างในการเป็นเจ้าของทุนวัฒนธรรมของแต่ละครอบครัวสามารถเห็นได้ในช่วงอายุแรกๆ ที่การสะสมและการส่งผ่านทุนเริ่มต้นขึ้น

2.2 ทุนที่ถูกทำให้อยู่ในรูปที่เป็นรูปธรรม (*objectified state*) ทุนวัฒนธรรมรูปแบบนี้มีคุณสมบัติมากมาย แต่อาจนิยามได้ง่ายๆ ว่า เป็นคุณสมบัติที่มีความสัมพันธ์กับทุนวัฒนธรรมในแบบที่ประกอบกัน ทุนรูปแบบนี้ถูกทำให้เป็นวัตถุในรูปของสื่อหรือสิ่งของ เช่น รูปภาพ งานเขียน หนังสือ พจนานุกรม อนุสาวรีย์ เครื่องมือ เครื่องจักร ฯลฯ สามารถแสดงออกและสืบทอดได้ผ่านวัตถุ เช่น การสะสมภาพวาด การสะสมทุนสามารถถูกส่งผ่านได้เหมือนกับทุนเศรษฐกิจ แต่สิ่งที่จะสามารถส่งผ่านและมองเห็นได้ คือ ความเป็นเจ้าของภาพ ซึ่งคือความเป็นเจ้าของในวิธีการบริโภคมภาพเขียน ฉะนั้นสินค้าในเชิงวัฒนธรรมจึงเป็นได้ทั้งสิ่งที่เป็นวัตถุและสัญลักษณ์ คนที่เป็นเจ้าของเครื่องมือการผลิตหรือเป็นเจ้าของทุนจึงต้องหาวิธีการที่เหมาะสมใน

การสะสมรวบรวมทุน

2.3 ทุนที่ถูกทำให้อยู่ในรูปสถาบัน (*institutionalization state*) คือ ทุนที่อยู่ในรูปของการทำให้เป็นวัตถุหรือรูปธรรมที่ถูกจัดแยก เพราะอ้างอิงถึงคุณสมบัติเริ่มต้นของทุนวัฒนธรรมและจะถูกเข้าใจว่าเป็น การรับประกันแสดงออกในรูปของประกาศนียบัตร หนังสือรับรอง และการสอบ นั่นหมายความว่า ทุนวัฒนธรรมสามารถเปลี่ยนรูปภายใต้เงื่อนไขเฉพาะได้ คือ

อาจเปลี่ยนรูปเป็นทุนเศรษฐกิจ หรืออาจถูกเปลี่ยนรูปให้กลายเป็นสถาบันในรูปของคุณสมบัติทางการศึกษา ทุนรูปแบบนี้ได้สร้างความแตกต่างระหว่างความรู้ที่เป็นทางการที่ได้รับการรับรองความสามารถกับทุนวัฒนธรรมแบบธรรมดา ที่ทำให้เกิดการเปรียบเทียบระหว่างผู้ที่ได้รับการรับรองกับผู้ที่ไม่ได้รับการรับรอง ยิ่งกว่านั้นทุนรูปแบบนี้ยังทำให้เกิดการสร้างอัตราการแลกเปลี่ยนระหว่างทุนวัฒนธรรมกับทุนเศรษฐกิจ โดย “การรับประกันทุนทางการศึกษา” ด้วย “มูลค่าของเงิน” เพราะผลผลิตจากการแลกเปลี่ยนทุนเศรษฐกิจไปเป็นทุนวัฒนธรรมที่ต้องอาศัยความหายาก การลงทุนในเวลา และความพยายาม ได้สร้างมูลค่าในรูปของทุนวัฒนธรรมให้กับผู้ที่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกันกับบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติเดียวกัน

สำหรับบุรีดิเออทุนวัฒนธรรมสามารถอธิบายถึงความไม่เท่าเทียมกันในการประสบความสำเร็จทางการศึกษาของเด็กๆ ที่มีพื้นฐานมาจากชนชั้นทางสังคมที่แตกต่างกันได้ โดยพิจารณาจากรูปแบบของผลประโยชน์ที่เด็กๆ ที่มาจากกลุ่มและชนชั้นที่ต่างกันจะได้รับในตลาดการศึกษา ซึ่งสิ่งนี้คือภาพของการกระจายทุนวัฒนธรรมระหว่างชนชั้นและระหว่างกลุ่มชนชั้น ที่ได้สร้างความแตกต่างของบุคคลด้วยมรดกที่เป็นเงื่อนไขเบื้องต้น

3. ทุนทางสังคม (*social capital*) ประกอบด้วยคุณลักษณะสองประการ กล่าวคือ

ประการแรก ทุนทางสังคมเป็นทรัพยากรที่มีความสัมพันธ์กับสมาชิกของกลุ่มและเครือข่ายของสังคม ทั้งนี้จำนวนของทุนทางสังคมที่เป็นเจ้าของขึ้นอยู่กับขนาดของเครือข่ายการติดต่อสัมพันธ์ที่ตัวแสดงจะสามารถระดมมาได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นคุณภาพของทุนทางสังคมในส่วนนี้ถูกสร้างขึ้นมาจากผลรวมของการมีความสัมพันธ์กันระหว่างตัวแสดง มากกว่าจะเป็นเพียงแค่คุณภาพของกลุ่มเท่านั้น

ประการที่สอง การรวมตัวกันของความรู้ความเข้าใจและการยอมรับ (*cognition and recognition*) การได้มาซึ่งการรวมตัวกันของความรู้ความ

เข้าใจและการยอมรับ เป็นเรื่องของคุณลักษณะเชิงสัญลักษณ์ และสามารถเปลี่ยนรูปไปเป็นทุนสัญลักษณ์ได้ (symbolic capital)

ดังนั้น ทุนทางสังคม (social capital) จึงเป็นผลรวมของทรัพยากร การกระทำ หรือคุณงามความดี โดยปริมาณทุนทางสังคมที่ตัวแสดงเป็นเจ้าของ จะขึ้นอยู่กับขนาดของเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ตัวแสดงสามารถระดมมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และปริมาณของทุนที่ตัวแสดงเป็นเจ้าของถูกแสดงความเป็นเจ้าของอย่างถูกต้อง หมายความว่าทุนทางสังคมถูกสร้างโดยอำนาจทางสังคม และขึ้นอยู่กับกรอบปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงความใกล้ชิดในสังคม แต่การคงอยู่ของเครือข่ายความสัมพันธ์มิใช่สิ่งที่ได้มาอย่างเป็นธรรมชาติหรือได้มาโดยสังคมสร้าง แต่เป็นผลผลิตของความพยายามที่ไม่สิ้นสุดเชิงสถาบัน

การเพิ่มหรือทวีขึ้นของทุนทางสังคมจากความสัมพันธ์ที่มีอยู่ คือ รายละเอียดจำนวนมากที่บุคคลซึ่งเป็นวัตถุของความสัมพันธ์นี้ ได้ลงทุนไปด้วยทุนการลงทุนไปในวงสังคม (sociability) เป็นการลงทุนระยะยาว ฉะนั้นคุณค่าของทุนทางสังคมจึงมาจากความไม่เท่าเทียมกันหรือการถูกกีดกันก่อนหน้านี้ เพราะถูกสร้างขึ้นมาจากพันธะ หน้าที่ หรือความผูกพันทางสังคม ที่สามารถเปลี่ยนรูปไปภายใต้เงื่อนไขเฉพาะ คือ สามารถเปลี่ยนรูปไปเป็นทุนเศรษฐกิจ หรือถูกเปลี่ยนรูปเป็นสถาบันในรูปของตำแหน่งทางสังคม (title of nobility) ก็ได้

4. ทุนสัญลักษณ์ (symbolic capital) ทุนรูปแบบนี้สามารถได้มาจากเกือบทุกที่ ที่ตัวแสดงสัมผัสและยอมรับว่ามีอยู่ เช่น ศักดิ์ศรี สถานภาพ อำนาจ ฯลฯ ทุนสัญลักษณ์อาจมาจากการที่ปัจเจกบุคคลมีทุนเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน และเมื่อมีทุนสัญลักษณ์ก็สามารถเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งทุนเศรษฐกิจได้เช่นกัน แต่การเปลี่ยนรูปอีกครั้งหนึ่งของทุนเศรษฐกิจไปเป็นทุนสัญลักษณ์ จะไม่สำเร็จหากปราศจากการร่วมมือกัน (complicity) ของทุกกลุ่มในการสร้างคุณค่าและการยอมรับทุนสัญลักษณ์นั้นๆ สิ่งที่สำคัญ คือ แรงขับในการให้ได้มาและการต่อสู้เพื่อรักษาทุนสัญลักษณ์ ซึ่งมาจากแนวกริยา (disposition) ที่ถูกสร้างขึ้นจากฮาปิตูสที่สืบทอดมาตั้งแต่เกิดและค่อยๆ ถูกทำให้เพิ่มขึ้นโดยครอบครัวและโรงเรียน

อย่างไรก็ตาม ทุนวัฒนธรรม ทุนทางสังคม และทุนสัญลักษณ์ เป็นทุนที่อยู่ในตัวบุคคลและไม่สามารถลดทอนลงให้เท่ากับทุนเศรษฐกิจ แต่ทุนทุกชนิดสามารถมาได้จากทุนเศรษฐกิจโดยการเปลี่ยนรูปของทุนไม่ได้เป็นไปอย่างอัตโนมัติ แต่จะต้องใช้ความพยายามและจะแสดงให้เห็นผลในระยะยาว

และมโนทัศน์สุดท้ายที่ปรากฏในสมการ คือ *สนาม (field)* บูร์ดิเอด์เสนอว่า สนาม คือ โครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงภาวะวิสัยระหว่างตำแหน่งของพลังอำนาจภายใต้การโอบล้อมและการชี้นำของยุทธศาสตร์³⁸ ด้วยเหตุนี้ผู้ที่ดำรงอยู่ในตำแหน่งเหล่านั้น จึงอาจมองหามุคหรือกลุ่ม เพื่อปกป้องหรือเพื่อปรับปรุงตำแหน่งของพวกเขา และเพื่อกำหนดหลักของการสร้างลำดับชั้นที่เหมาะสมที่สุดให้กับผลผลิตของพวกเขา³⁹ ฉะนั้น สนามจึงเป็นพื้นที่ที่แสดงให้เห็นถึงพลังของปัจเจกบุคคลจากการครอบครองทุนรูปแบบต่างๆ ในการต่อสู้ในการดำรงและรักษาตำแหน่งในสนาม

คำว่าสนาม จึงไม่ได้หมายความว่าพื้นที่ที่มีรั้วรอบหรือมีขอบเขตแน่นอน หากแต่คือพื้นที่ของพลังที่มีลักษณะเป็นพลวัต ขณะเดียวกันก็มีศักยภาพจำนวนมากดำรงอยู่⁴⁰ พลวัตของสนามขึ้นอยู่กับรูปแบบของโครงสร้าง ความแตกต่าง และระยะห่างของรูปแบบของสนาม ซึ่งแสดงถึงความไม่สมมาตรกันระหว่างความหลากหลายของพลังเฉพาะที่เผชิญกับอีกพลังหนึ่ง ความเป็นพลวัตในสนามเกิดจากการที่โครงสร้างของสนามประกอบไปด้วยทุนเครือข่าย ความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่างๆ ในสนาม และการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งการได้ประโยชน์เฉพาะตามแต่ลักษณะของแต่ละสนามทุนที่ปัจเจกบุคคลครอบครองจึงถูกนำไปใช้ในสนาม ฉะนั้นจึงอาจเทียบสนามได้กับเกม

สนามจึงเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ทางรูปธรรมระหว่างตำแหน่งต่างๆ ในสังคม โดยแต่ละตำแหน่งจะถูกนิยามอย่างเป็นรูปธรรมถึงการดำรงอยู่ ด้วย

³⁸ ยุทธศาสตร์ของตัวแสดงจะเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับตำแหน่งของเขา (position) และการกำหนดหลักของการทำให้เป็นลำดับชั้นที่เหมาะสมที่สุด ให้กับสิ่งที่เป็นผลผลิตของพวกเขา

³⁹ Pierre Bourdieu and Loic Wacquant. *An Invitation to Reflexive Sociology*. 1992. p. 101.

⁴⁰ Pierre Bourdieu and Loic Wacquant. *ibid.*

ศักยภาพของสถานะของบุคคลในโครงสร้างที่การกระจายตัวของอำนาจซึ่งคือทุน ได้กำหนดว่าใครจะเป็นผู้ที่สามารถเป็นเจ้าของ และเข้าถึงโอกาสหรือประโยชน์ที่มีอยู่ การพิจารณาหรือนิยาม “สนาม” จึงเป็นการคิดอย่างสัมพันธ์กัน ซึ่งวิธีการคิดนี้เป็นมากกว่าการคิดแบบเดียวกับของกลุ่มโครงสร้างแบบแคบๆ เพราะสิ่งที่เป็นความจริงคือความสัมพันธ์ไม่ใช่ปฏิสัมพันธ์⁴¹ สนามจึงเป็นระบบของความสัมพันธ์ที่ความเป็นอิสระของผู้คนถูกกำหนดความสัมพันธ์⁴² ดังนั้นในสนามได้สร้างฮาปิตุสขึ้นมา และในทางกลับกันฮาปิตุสก็ได้ทำให้สนามถูกสร้างขึ้น⁴³

ฉะนั้น การทำความเข้าใจฮาปิตุสที่มีลักษณะเป็นนามธรรม จึงต้องพิจารณาทุน สนาม และการปฏิบัติร่วมด้วย ขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องพิจารณาเงื่อนไขของเวลา ซึ่งเป็นเงื่อนไขเชิงประวัติศาสตร์ในฐานะเงื่อนไขของการก่อเกิด และการสะสมคุณลักษณะของฮาปิตุสของบุคคล ของชนชั้น และของสังคม การแสดงออกของฮาปิตุสผ่านการใช้ปฏิบัติ จึงทำให้เราเห็นถึงการเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดงในฐานะเงื่อนไขปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน การมีอิทธิพลในการกำหนดซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม การแสดงออกของฮาปิตุส ก็ไม่ได้หมายความว่าปัจเจกบุคคลจะถูกครอบงำจากโครงสร้างอย่างสมบูรณ์ เนื่องจากตัวแสดงสามารถเลือกแสดงออกซึ่งพฤติกรรมได้ บนเงื่อนไขของทุนที่ครอบครองอยู่ ตำแหน่งในสนาม และอิทธิพลของการผลิตซ้ำจากโครงสร้างต่างๆ โดยเฉพาะครอบครัวและสถาบันการศึกษา

Figurational Sociology, Morphogenesis และ Strategic Relational Approach

ความพยายามในการอธิบายเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดง มีนักทฤษฎีหลายคนพยายามอธิบายเพื่อให้การอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมสามารถอธิบายเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดงที่มีความอิสระได้ นอกจากนี้

⁴¹ Pierre Bourdieu and Loic Wacquant. *op.cit.*, pp. 96-97.

⁴² Pierre Bourdieu and Loic Wacquant. *op.cit.*, p. 106.

⁴³ Pierre Bourdieu and Loic Wacquant. *op.cit.*, p. 127.

นอร์ติเออที่เสนอฮาปิตุส ยังมีนักวิชาการอีกหลายคนที่เสนอและพยายามแก้ปัญหา ในที่นี้ขอยกตัวอย่างงานของ นอร์เบิร์ต เอเลียส (Norbert Elias) มาร์กาเรต อาร์เชอร์ (Margaret Archer) และโคลิน เฮย์ กับ บ็อบ เจสซอป (Colin Hay and Bob Jessop) ตามลำดับ เพื่อศึกษาถึงความสามารถในการอธิบายเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดง⁴⁴

นอร์เบิร์ต เอเลียส นักสังคมวิทยาชาวเยอรมันเชื้อสายยิว ได้เปรียบเทียบเครือข่ายของการพึ่งพิงระหว่างกันของมนุษย์ หรือที่เขาเรียกว่า Figuration กับการเดินรำซึ่งผันแปรและลื่นไหลไปได้เรื่อยๆ โดยยังไม่มีลักษณะที่เป็นโครงสร้าง ด้วยวิธีการมองและอธิบายผ่านเรื่องเครือข่าย (Network) จึงทำให้มุมมองของเขาเป็นที่รู้จักกันว่าเป็น Figurational Sociology ประเด็นสำคัญของ Figurational Sociology หรือ Process Sociology คือ

⁴⁴ ในส่วนนี้ไม่ขอกล่าวถึงงานของแอนโทนี กิดเด็นส์ ที่เสนอโมโนทัศน์ Structuration แล้วได้รับการกล่าวอ้างถึงอยู่เสมอในการอธิบายเพื่อเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดง เนื่องจากปรากฏข้อวิพากษ์ในแนวคิดของเขาค่อนข้างมาก ข้อวิพากษ์ต่อข้อเสนอของกิดเด็นส์ ว่าเป็นความสำคัญกับแรงกระตุ้นที่เป็นเหตุเป็นผลต่อยุทธศาสตร์ในการคิดคำนวณต้นทุนและกำไร ในการกระทำน้อยมาก ขณะเดียวกันก็มีความผิดพลาดอันเกิดจากการที่เขาพยายามยืนยันว่า โครงสร้างและตัวแสดงต่างเป็นองค์ประกอบในการสร้างซึ่งกันและกัน หรือก็คือการบอกว่าเป็นความจริงโครงสร้างและตัวแสดงต่างดำรงอยู่เป็นสิ่งเดียวกัน อีกหนึ่งปัญหาใหญ่คือ กิดเด็นส์ไม่สามารถอธิบายให้เห็นปฏิสัมพันธ์ในทางปฏิบัติหรือวิถีชีวิตระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงในเชิงประจักษ์ได้ ดังที่ Layder กล่าวว่า ทวิภาวะของโครงสร้างของกิดเด็นส์ไม่สามารถอธิบายเพื่อแก้ปัญหาได้ แต่กลับมุ่งเน้นการอธิบายไปที่ปฏิบัติการทางสังคมที่ปัจเจกชนแสดงออก ดังที่เขาอธิบายว่า ปัจเจกบุคคล คือ ตัวแสดงที่อยู่ในเงื่อนไขของกฎกติกาและทรัพยากรหรือก็คือโครงสร้างสังคม สามารถที่จะเลือกแสดงออกซึ่งการกระทำของตนได้ นั่นคือ การที่กิดเด็นส์เสนอว่าโครงสร้างเป็นทั้งกฎเกณฑ์และทรัพยากรที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม และเป็นสิ่งที่เกิดจากการกระทำของคนที่ดีความและใช้กฎเกณฑ์รวมทั้งทรัพยากรนั้นในเวลาเดียวกัน และได้นำไปสู่ข้อวิพากษ์ว่าเป็นการอธิบายที่ไม่สามารถข้ามสถานที่และเวลาได้ เพราะโครงสร้างไม่ได้มีลักษณะที่ตายตัว แต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา และโครงสร้างซึ่งแต่เดิมเคยมีบทบาทในการกำหนดพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลก็ถูกลดความสำคัญลง ในขณะที่ปัจเจกบุคคลมีความสำคัญมากขึ้น ในฐานะที่เป็นผู้ตีความและเป็นผู้ใช้กฎเกณฑ์ของโครงสร้าง ใน อนุธน์ ลิมมณี. การอธิบายกับการวิเคราะห์ทางการเมือง: ข้อพิจารณาเบื้องต้นในเชิงปรัชญาสังคมศาสตร์. 2542. หน้า 168-169.

เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ พฤติกรรม อารมณ์และความรู้ เอเลียส อธิบายการเชื่อมโยงระดับการอธิบายที่แบ่งเป็นระดับมหภาคกับระดับจุลภาค (Macro-Micro) โดยอธิบายการเกิดขึ้นและหน้าที่ของโครงสร้างทางสังคมขนาดใหญ่ โดยมีได้ละทั้งการอธิบายจากมุมมองตัวแสดงที่เป็นปัจเจกบุคคล โดยเริ่มจากการอธิบายพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของ European habitus หรือสิ่งที่เรียกว่า นิสัย หรือสิ่งที่ติดตัวมา (Second Nature) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างทางด้านจิตใจของปัจเจกบุคคลที่ถูกสร้างขึ้นมาจากทัศนคติทางสังคมที่เขาดำรงอยู่หรือเติบโตขึ้นมา เอเลียสพิจารณาย้อนกลับไปที่มาตรฐานบางอย่าง เช่น ในมุมมองเรื่องความรุนแรง พฤติกรรมทางเพศ การทำหน้าที่ของร่างกาย และกิริยาบนโต๊ะอาหาร และรูปแบบของคำพูดในช่วงหลังยุคกลางในยุโรปที่เปลี่ยนไป เนื่องจากความอับอายและความเกลียดชังที่เพิ่มขึ้น นำไปสู่การต่อต้านคัดค้านหรือการเป็นปฏิปักษ์ ตัวอย่างเช่น การควบคุมตนเองซึ่งเป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ในปัจเจกบุคคลถูกกำหนดขึ้นจากเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีความซับซ้อนและนำไปสู่การพัฒนาการรับรู้ตัวตนในทางจิตวิทยา อันเป็นสิ่งที่ฟรอยด์ (Freud) เรียกว่า Super Ego

เอเลียส⁴⁵ พยายามก้าวข้ามความแตกต่างระหว่างส่วนใหญ่และส่วนย่อยด้วยมโนทัศน์ Figuration เพื่อบูรณาการส่วนใหญ่และส่วนย่อย โดยใช้เพื่อหมายความว่า เครือข่ายของมนุษย์ชาติที่มีการพึ่งพิงระหว่างกัน ด้วยการเคลื่อนย้ายอำนาจที่ไม่สมมาตรให้เกิดความสมดุลกันในขณะที่คนอื่นๆ และนักทฤษฎี นักวิชาการคนอื่นๆ พยายามแยกแยะความแตกต่างนี้ (ปัจเจกชนและสังคม)

Figuration จึงเป็นเสมือนกระบวนการทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงผู้หรือผู้คนเอาไว้ด้วยกัน โดยไม่ได้มีลักษณะของการเป็นโครงสร้างที่อยู่ภายนอกตัวมนุษย์ ขณะเดียวกันก็มีพลังในการควบคุม บังคับ กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล Figuration จึงเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของตัวแสดง

⁴⁵ George Ritzer and Douglas J. Goodman. *Modern Sociological Theory*. 2004. p. 366.

กับโครงสร้าง ปัจเจกบุคคลที่เป็นตัวแสดงจึงเปิดรับโลกภายนอก และมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันกับโครงสร้างภายนอก เมื่อเป็นดังนี้ Figuration จึงถูกสร้างและพัฒนาจากปัจเจกชนแต่ละคนโดยไม่รู้ตัว และไม่ได้มีการวางแผนไว้ และสิ่งที่สำคัญคือ Figuration สามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งกับระดับใหญ่และระดับย่อย และกับทุกๆ ปรัชญาการณืทางสังคมระหว่างทั้งสองขั้วตรงข้าม เมื่อเป็นดังนี้ เอเลียสจึงปฏิเสธที่จะเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนและสังคม แต่มุ่งเน้นไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีฐานะเป็นปัจเจกชน และผู้คนในฐานะที่เป็นสังคม นั่นก็คือ ทั้งปัจเจกชนและสังคมเกี่ยวข้องกับผู้คนทั้งสิ้น ซึ่งสิ่งนี้เองที่เป็นความสัมพันธ์ทางสังคม อย่างไรก็ตาม ด้วยการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างส่วนใหญ่กับส่วนย่อยนี้ ทำให้เอเลียสถูกวิพากษ์วิจารณ์และโต้แย้งอย่างมากว่าเน้นและให้ความสำคัญกับโครงสร้างมากกว่าตัวแสดง

มาร์กาเรต อาร์เซอร์ ยืนยันว่าโครงสร้างและตัวแสดงมีความแตกต่างกัน ในการอธิบายความสัมพันธ์จึงจำเป็นต้องแยกความแตกต่างระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน อาร์เซอร์เสนอว่าโครงสร้างและตัวแสดงมีลักษณะเฉพาะที่ไม่สามารถลดทอนไปเป็นอีกสิ่งหนึ่งได้ หากแต่เป็นเสมือนเกลียวเชือกที่ประสานกันและกัน การอธิบายจึงต้องเป็นในลักษณะของการอธิบายความสัมพันธ์เชิงวิภาษวิธีระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงว่าเป็นอย่างไร อาร์เซอร์จึงเสนอมโนทัศน์ Morphogenetic ที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงในเชิงวิภาษวิธี ทั้งนี้ในการหลีกเลี่ยงปัญหาโครงสร้างและผู้กระทำ ต้องไม่ใช้การรวมเอาโครงสร้างและตัวแสดงในฐานะผู้กระทำการเข้าไว้ด้วยกัน หากแต่เป็นการพิจารณาว่าโครงสร้างและตัวแสดงสัมพันธ์ต่อกันและกันอย่างไรมื่อเวลาผ่านไป เพราะวิธีการนี้เท่านั้นที่จะช่วยสร้างความเข้าใจ ถึงอิทธิพลที่โครงสร้างและตัวแสดงมีต่อกันและกัน หรือก็คือความสัมพันธ์เชิงวิภาษวิธีระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงที่มีปฏิสัมพันธ์

อาร์เซอร์เสนอว่า โครงสร้างและตัวแสดงต่างทำงานในรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยแยกการทำงานกันชั่วคราว กล่าวคือ โครงสร้างดำรงอยู่ก่อนตัวแสดง และการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างจะเกิดขึ้นหลังจากที่ตัวแสดงมีการกระทำ

และมีผลกระทบต่อโครงสร้าง ทั้งนี้ โครงสร้างในฐานะที่เป็นคุณสมบัติที่เกิดขึ้นไม่เพียงแต่ไม่สามารถลดทอนไปสู่ผู้คนได้ แต่ยังเกิดขึ้นก่อนผู้คนอีกด้วย โดยผู้คนที่เป็นตัวแสดงไม่ใช่หุ่นที่จะถูกควบคุมและกำหนดโดยโครงสร้างได้ทั้งหมด นั่นเพราะปัจเจกชนเองก็มีคุณสมบัติเฉพาะตัวที่โครงสร้างไม่มี นั่นก็คือ การที่คนสามารถทำการผลิตซ้ำหรืออาจทำการเปลี่ยนโครงสร้างสังคมได้นั่นเอง

ในการอธิบายการเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดงด้วยวงจรการก่อตัวของโครงสร้าง (Morphogenetic Cycle) อาเซอร์อธิบายภาพของวงจรการเปลี่ยนแปลงออกเป็น 3 ช่วงเวลาด้วยกัน คือ

1. การสร้างเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง (Structural Conditioning) (T1) ซึ่งเป็นบริบทที่นำไปสู่การเกิดการกระทำ นั้นหมายความว่า การกระทำเกิดขึ้นภายในชุดของเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่ดำรงอยู่ก่อน

2. ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social Interaction) (T2-T3) เมื่อตัวแสดงได้รับอิทธิพลอย่างมากจากเงื่อนไขเชิงโครงสร้างดังปรากฏใน T1 แต่การกระทำที่เกิดขึ้นจากตัวแสดงก็ยังสามารถแสดงความเป็นอิสระจากอำนาจที่โครงสร้างมีต่อตัวแสดงได้ ในวงจรช่วงนี้ กลุ่มและปัจเจกบุคคลมีปฏิสัมพันธ์กันโดยใช้ทักษะ ความสามารถ และบุคลิกลักษณะเฉพาะ ซึ่งตัวแสดงต่างแสวงหาทางที่จะเพิ่มพูนผลประโยชน์ต่างๆ ของตัวเองอันจะมีผลต่อผลลัพธ์ และการแสดงออกเหล่านี้จะทำให้ตัวแสดงต้องตกอยู่กระบวนความขัดแย้งหรือการประนีประนอมกับตัวแสดงอื่นๆ

3. รายละเอียดเชิงโครงสร้าง/ การผลิตซ้ำเชิงโครงสร้าง (Structural Elaboration or Reproduction) (T4) เป็นผลจากการกระทำในช่วง T2-T3 ที่เงื่อนไขเชิงโครงสร้างบางอย่างมีการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้บางกลุ่มอาจประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างบางอย่างเพื่อให้สอดคล้องผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง ในขณะที่บางกลุ่มไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ก็พบอยู่บ่อยครั้งที่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นที่เกิดขึ้นในช่วงของการสร้างเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง (T1) ไม่มีกลุ่มหรือปัจเจกชนคนใดต้องการ แต่การเปลี่ยนแปลงนั้นก็

ยังเกิดขึ้นในฐานะที่เป็นผลลัพธ์จากความขัดแย้งหรือการประนีประนอม
อย่างไรก็ตาม โครงสร้างที่เกิดขึ้นใหม่นี้ไม่ใช่สิ่งที่ถูกสร้างขึ้นใหม่ หากแต่เป็น
โครงสร้างที่ถูกเปลี่ยนรูปเปลี่ยนร่างในฐานะที่เป็นผลจากการกระทำที่ช่วงของ
T2-T3 นั่นเอง ซึ่งอาเซอร์เรียกกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงนี้ว่า
Morphogenesis

ฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นที่ T4 ซึ่งเป็นจุดสุดท้ายของวงจรใดๆ ก็
ตาม จะเป็นจุดเริ่มต้นของอีกวงจรหนึ่ง

การอธิบายของอาเซอร์ ทำให้เข้าใจถึงปฏิสัมพันธ์เชิงวิภาษวิธีระหว่าง
โครงสร้างและตัวแสดง โดยที่ต่างยังคงรักษาคุณลักษณะสำคัญของตัวเองเอาไว้ได้
แต่การจะเข้าใจและเห็นภาพของปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวต้องอยู่บนฐานของ
เวลา ที่จะทำให้เห็นว่าโครงสร้างและตัวแสดงต่างมีอิทธิพลและปฏิสัมพันธ์เชิง
วิภาษวิธีต่อกันและกันอย่างไร

โคลิน เฮย์ และ บ๊อบ เจสสอป ได้พยายามที่จะทำให้ความแตกต่าง
ระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงชัดเจนขึ้น โดยเสนอการอธิบายเชื่อมโยงความ
สัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงจากมุมมองความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์
(Strategic Relational Approach) เฮย์และเจสสอปให้ความสำคัญกับภววิทยา
ของตัวแสดงและโครงสร้างว่า คือสิ่งที่ดำรงอยู่จริง ดังนั้นการมีปฏิสัมพันธ์
ระหว่างกันของตัวแสดงและโครงสร้างจึงเป็นสิ่งจำเป็นต้องทำการอธิบาย โดย
เขาเสนอว่า ในการอธิบายนั้น ยุทธศาสตร์คือจุดเริ่มต้นที่ชัดเจน เพราะการ
กระทำของปัจเจกบุคคลจะเกิดขึ้นได้ ก็ในบริบทที่ถูกสร้างและดำรงอยู่มาก่อน
เท่านั้น การกระทำที่เกิดขึ้นในบริบท คือ การเลือกเชิงยุทธศาสตร์ ดังนั้น บริบท
จึงมีลักษณะเป็นเส้นลาดเอียงที่กระทำการเพื่อสร้างความได้เปรียบ เช่น
สถาบัน เช่น โรงแรม Waldorf ในกรุง New York ถูกสร้างขึ้นเพื่อลูกค้าที่มี
ฐานะมั่งคั่งเป็นพิเศษ ค่าใช้จ่ายสำหรับค่าที่พักในโรงแรมนี้จึงต้องเป็นผู้ที่มีราย
ได้สูงมากพอเท่านั้นที่จะสามารถจ่ายได้ ฉะนั้น โรงแรมนี้จึงถูกสร้างมาด้วย
การเลือกเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งกฎเกณฑ์กติกาที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้จะมีอิทธิพล
อย่างมากต่อผู้ที่ชื่นชอบและอยากที่จะพักที่โรงแรมนี้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า

การเข้าพักที่โรงแรมนี้จะเป็นไปไม่ได้สำหรับคนที่มั่งคั่งน้อย เพียงแต่มีความยากกว่าเท่านั้น ฉะนั้น โครงสร้างนี้จึงทั้งเป็นปัจจัยที่เอื้อและเป็นปัจจัยควบคุมการกระทำของตัวแสดงในสังคม

สำหรับตัวแสดงที่อยู่ภายใต้บริบทสังคม พบว่า ตัวแสดงมีบทบาททั้งวางหรือกำหนดยุทธศาสตร์และสะท้อนยุทธศาสตร์ของการเลือก ด้วยฐานของความรู้บางส่วนเกี่ยวกับโครงสร้าง ทำให้ตัวแสดงสามารถเอาชนะหรือแก้ปัญหาภายใต้บริบทได้ ตัวอย่างเช่น หากมีคนกำลังมองหาตัวสำหรับเข้าชมงานโอลิมปิกครั้งต่อไป เขาอาจพบว่าเขาอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบที่จะได้ตัว เมื่อเปรียบเทียบกับบางคนที่สามารถเข้าถึงหน่วยที่ดูแลจัดการเรื่องตัวได้เป็นพิเศษ ฉะนั้นภายใต้บริบทบางอย่าง เขาจึงวางยุทธศาสตร์เพื่อให้ได้ตัวเข้าชมงานโอลิมปิก โดยเขาอาจเตรียมที่จะเข้าคิวแบบข้ามวันข้ามคืนเพื่อซื้อตัว ทั้งนี้เพื่อให้ตัวเขาเองแน่ใจว่า เขาจะได้ตัวสำหรับประชาชนทั่วไปที่มีอยู่จำกัดนั้นได้ ดังนั้นปัจเจกบุคคลจึงพัฒนายุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพในการเอาชนะปัญหาจากความเสียเปรียบเชิงยุทธศาสตร์

ทั้งเฮย์และเจสสอป ได้เน้นถึงความสามารถของตัวแสดงในการเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมเชิงโครงสร้างผ่านกระบวนการเรียนรู้เชิงกลยุทธ์ อันแสดงให้เห็นถึงการสะท้อนนึกของตัวแสดง ความสามารถในการปรับโครงสร้างที่มีอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเรื่องคุณลักษณะ และผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเอง ขณะเดียวกันก็สามารถเข้าร่วมในการคิดคำนวณเชิงยุทธศาสตร์เกี่ยวกับสถานการณ์ปัจจุบันของพวกเขาได้ ตัวอย่างเช่น คนที่กำลังหางานอาจไม่ประสบความสำเร็จในการหางานมาหลายครั้ง แต่การได้รับข้อเสนอแนะจากนายจ้างและจากการที่ได้เข้าไปสัมภาษณ์งานอาจส่งผลให้เขาปรับมุมมองและวิธีการในการหางานและการสัมภาษณ์งานของเขาในอนาคตได้ ซึ่งการปรับมุมมองนี้จะถูกพิสูจน์ด้วยความสำเร็จจากการได้ตำแหน่งงานที่สมัคร นั่นหมายความว่า ปัจเจกชนมีการเรียนรู้จากความล้มเหลวในอดีต และปรับยุทธศาสตร์การหางานให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และบริบท ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มปรับ อาจจะมีผลลัพธ์ได้หลากหลาย คืออาจเป็นผลที่เกิดจากความตั้งใจ หรือผลที่เกิด

จากความไม่ตั้งใจก็ได้ เช่น การที่รัฐบาลมีความตั้งใจที่จะปรับยุทธศาสตร์เพื่อลดการว่างงานด้วยการลงทุนในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น แม้ผลที่ได้อาจลดอัตราการว่างงานลง แต่ผลลัพธ์อีกด้านที่ได้ตามมาด้วย คือ การเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อ ฉะนั้น จึงสามารถพบได้อยู่บ่อยครั้งที่การกระทำต่างๆ สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในบริบทเชิงโครงสร้างที่ไม่ได้ต้องการหรือไม่ได้คาดหวังไว้

ความสัมพันธ์ของโครงสร้างและตัวแสดงที่เฮย์และเจสสอบเสนอ มุ่งเน้นไปที่ยุทธศาสตร์ที่ทำให้เข้าใจในปฏิสัมพันธ์ของโครงสร้างและตัวแสดง รวมทั้งการสามารถเปลี่ยนรูปไปเป็นอีกสิ่งหนึ่งได้ชัดเจน

สรุป ฮาปิตุสกับการเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดง

จากที่กล่าวไปข้างต้นถึงฮาปิตุส Figurational Sociology, Morphogenesis และ Strategic Relational Approach จะเห็นได้ว่า แต่ละมโนทัศน์นี้ได้พยายามที่จะเชื่อมโยงตัวแสดงและโครงสร้างเข้าไว้ด้วยกัน ฮาปิตุส และ Morphogenesis ต่างให้ความสำคัญกับทั้งโครงสร้างและตัวแสดงโดยที่ไม่มีการลดทอน ขณะเดียวกันก็อธิบายความสัมพันธ์ของโครงสร้างและตัวแสดงในลักษณะของวิภาษวิธี โดยกระบวนการที่เกิดขึ้นทั้งฮาปิตุสและ morphogenesis เป็นกระบวนการวิภาษวิธีที่เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขการอธิบายของเวลา ที่โครงสร้างและตัวแสดงได้ทำหน้าที่ในการสร้างซ้ำโครงสร้างให้เกิดขึ้นต่อไปเรื่อยๆ ผ่านการคิด การปฏิบัติ ซึ่งสำหรับฮาปิตุสนั้น แม้จะไม่ได้กล่าวถึงเวลาอย่างชัดเจน แต่ก็กล่าวถึงการสร้างฮาปิตุสว่า ต้องผ่านการเรียนรู้ ด้วยยุทธศาสตร์ต่างๆ ดังที่เฮย์และเจสสอบเองก็ได้เสนอไว้ อย่างไรก็ตาม สำหรับบูร์ดิเอดู ยุทธศาสตร์ในการสร้างและผลิตซ้ำโครงสร้างและพฤติกรรมของตัวแสดง จะมีคำอธิบายที่ค่อนข้างละเอียดมากกว่า โดยบูร์ดิเอดูแบ่งยุทธศาสตร์ออกเป็นยุทธศาสตร์การผลิตซ้ำ (reproduction strategy) และยุทธศาสตร์การแปลงซ้ำ (reconversion strategy) และสำหรับยุทธศาสตร์การผลิตซ้ำ บูร์ดิเอดูยังได้แบ่งออกเป็นยุทธศาสตร์การควบคุมจำนวนบุตร ยุทธศาสตร์การสืบทอดมรดก ยุทธศาสตร์ทางการศึกษา ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์การลงทุนทางสังคม

ยุทธศาสตร์การสมรส และยุทธศาสตร์การดำรงสถานะทางสังคม ซึ่งยุทธศาสตร์เหล่านี้ที่บุรีดิเออเสนอ แสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงและโครงสร้าง ด้วยทุนภายใต้ตำแหน่งของตัวแสดงที่อยู่ในสนาม กล่าวคือ ตัวแสดงจะเป็นผู้เลือกยุทธศาสตร์ในการผลิตซ้ำ ผลของการเลือก คือ เกิดการปฏิบัติที่แสดงออกถึงความเป็นอิสระในการเลือกของตัวแสดงและปฏิสัมพันธ์ภายในฮาบิตุสที่เกิดขึ้นทั้งโดยรู้ตัวและไม่รู้ตัว ขณะเดียวกันการปฏิบัติที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากการสร้างซ้ำหรือผลิตซ้ำ ก็คือการสร้างซ้ำโครงสร้าง เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดและมีอิทธิพลต่อตัวแสดงเช่นนี้ไปเรื่อย ทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ ทั้งนี้ กระบวนการในการผลิตซ้ำและยุทธศาสตร์ในการผลิตซ้ำจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยการที่คนในสังคมรับรู้ทั้งโดยรู้ตัวและไม่รู้ตัว และดำเนินการผลิตซ้ำผ่านยุทธศาสตร์ต่างๆ หรือยอมรับยุทธศาสตร์ของกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม

การทำความเข้าใจกรอบคิดของบุรีดิเออ ทำให้เห็นว่า โครงสร้างและตัวแสดงต่างมีปฏิสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา ฉะนั้นในการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจทั้งโครงสร้างและตัวแสดง เพราะสองสิ่งนี้มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก และมีปฏิสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา วิธีการพิจารณาเช่นนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาปรากฏการณ์ทางสังคม และโดยเฉพาะปัญหาสังคมที่ต้องแก้ไข ว่าหากเกิดปัญหาหนึ่งๆ ขึ้น ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่เกิดการโครงสร้างเป็นตัวกำหนดให้ตัวแสดงพฤติกรรม หรือตัวแสดงเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หากแต่ต้องทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์เชิงวิภาษวิธีที่มีต่อกัน การทำความเข้าใจปรากฏการณ์และการแก้ไขปัญหาก็จะเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม

รายการอ้างอิง

อนุสรณ์ ติมมณี. การอธิบายกับการวิเคราะห์ทางการเมือง: ข้อพิจารณาเบื้องต้น
ในเชิงปรัชญา สังคมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2542.

Agency VS Structure. Web. http://atheism.about.com/library/glossary/general/bldef_agencystructure.htm. 1 March 2010.

Bourdieu, P. *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. London: Routledge, 1989.

_____. *In Other Words: Essays Towards a Reflexive Sociology*. California: Stanford University Press, 1990a.

_____. *The Logic of Practice*. Cambridge: Polity Press, 1990b.

_____. *Language and Symbolic Power*. Cambridge: Polity Press, 1991.

_____. *Sociology in Question*. London: SAGE, 1993.

_____. *Practical Reason: On the Theory of Action*. Cambridge, U.K.: Polity Press, 1998.

Bourdieu, P., & Wacquant, L. *An Invitation to Reflexive Sociology*. Chicago: The University of Chicago Press, 1992.

Crossley, N. *The Social Body: Habit, Identity and Desire*. London: SAGE, 2001.

Friedman, G., & Starr, H. *Agency, Structure, and Politics: From Ontology to Empirical Inquiry*. London: Routledge, 1977.

George, O. S. *Sociology Online*. Web. <http://www.man.ac.uk/sociologyonline/course/sanda/unit8/unit8.html>. 17 January 2010.

Harker, R., Mahar, C. & Wilkes, C. *An Introduction to the Work of Pierre Bourdieu: The Practice of Theory*. London: Macmillan, 1990.

Hay, C. *Political Analysis*. New York: Palgrave Macmillan, 2002.

Jenkins, R. *Pierre Bourdieu*. London: Routledge, 1992.

Kauppi, N. *The Politics of Embodiment: Habitus, Power, and Pierre Bourdieu's Theory*. New York: Lang, 2000.

Nottingham Trent University. *Structure and Agency*. Web. <http://human.ntu.ac.uk/pgcert/structureandagency.html>. 1 March 2010.

Ritzer, G., & Goodman, D. J. *Modern Sociological Theory*. Boston: McGraw Hill, 2004.

Swartz, D. *Culture and Power: The Sociology of Pierre Bourdieu*. Chicago: University of Chicago Press, 1997.

Book Review:
Politics Personality, and Nation - Building:
Burma's Search for Identity
Edited by Lucian W. Pye., 1983

ชนะ ประณมศรี*

ปรัชญาการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของรัฐ สำหรับนักสังคมศาสตร์หรือนักกำหนดนโยบายแล้ว อาจจะมีปัญหาเพียงเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกันในเรื่องความสำคัญ ความซับซ้อน สัมพันธ์กับงานสร้างชาติบ้านเมือง ซึ่งในปัจจุบันนี้กำลังท้าทายผู้นำและประชาชนส่วนมากที่จะรวมเป็นประเทศโลกนี้ เพราะว่าจะเป็นไปได้ก็ด้วยผู้นำเหล่านั้นต้องมีจิตมิติ (Psychic Dimension) มุ่งมั่นในการสร้างชาติเท่านั้น งานแนะนำอันดีเยี่ยมของพวยเป็นงานที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของวรรณกรรมเกี่ยวกับระบบการเมืองและวัฒนธรรมของรัฐในช่วงเปลี่ยนผ่าน Politics Personality and Nation Building เกี่ยวข้องทั้งเอกัตบุคคล (Individual) และการประจันหน้ากับวิกฤติการณ์เอกลักษณ์ร่วม (Collective Identity) ของประเทศทางเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย

พวยทำงานชิ้นโบว์แดงในการวิเคราะห์ในบทแรกๆ ของหนังสือ ซึ่งเกี่ยวข้องกับวิถีทางต่างๆ ซึ่งทำให้เป็นระเบียบประเพณี พม่าถูกเปลี่ยนแปลง

* รองศาสตราจารย์ชนะ ประณมศรี อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ไปโดยการแพร่กระจายของอะไรๆ ที่เรียกว่า “วัฒนธรรมโลก” โดยผ่านเบื้องแรกทางตัวกลางของการปกครองอาณานิคมของอังกฤษ ส่วนประกอบหลักของหนังสือเล่มนี้อยู่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจตคติของสมาชิกทั้งหลายที่เป็นผู้นำการเมืองของพม่าต่อเรื่องต่างๆ เช่น อำนาจและปฏิกิริยาธรรมชาติของการเมืองชาวพม่า ข้อมูลทั้งหลายส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับการสัมภาษณ์บุคคล 79 คน (เป็นเจ้าหน้าที่บริหาร 34 คน นักการเมือง 27 คน และอีก 18 คนเป็นนักวิพากษ์วิจารณ์การเมือง เช่น นักหนังสือพิมพ์ นักการศึกษา และนักธุรกิจ)

โดยพื้นฐานแล้ว พาย เขียน “ความหวังของประชาชนในช่วงเปลี่ยนผ่าน” ว่าอยู่ที่การเสาะหาวิธีการร่วมกัน รวมตัวกันใหม่พอๆ กับการเสาะหาเอกลักษณ์บุคคล พายเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับความสัมพันธ์ระหว่างการเสาะหาเอกลักษณ์บุคคลและเอกลักษณ์ของกลุ่มกับเขา พายนำพยานหลักฐานที่กระตุ้นความรู้สึกในความรู้ความสามารถของนักการเมืองและนักการบริหารชาวพม่าในการสัมพันธ์กันอย่างมีประสิทธิภาพต่อกันและกัน ส่วนใหญ่ก็เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเพื่อสถานภาพส่วนตัวมากกว่า เพื่อยุติการย่ำแย่ส่วนรวม และเพื่อรองรับความไม่ปลอดภัยของตนที่ชัดเจนที่สุด งานของพายเป็นงานบุกเบิกเปิดทางไปสู่การมีเจตคติของนักการเมืองและนักการบริหารในสังคมในช่วงเปลี่ยนผ่าน ให้มีความสามารถเข้าใจ เข้าถึงจิตวิทยาการเมืองในแผ่นดินอันนั้น

ในเวลาเดียวกันก็ไม่มีปัญหาใดๆ ในเรื่องความชัดเจนจากงานของ พาย ที่ว่า เศรษฐกิจและสังคมอัมพาตอันเป็นลักษณะของรัฐพม่าหลักเป็นเอกราชนั้น เป็นผลจากเจตคติของอารมณ ซึ่งเขาได้ให้คำอธิบายที่ดีมากในทุกกรณี พายเขียนการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเบื้องต้นมาจาก “อาณานิคมการเมือง” แต่ปัจจัยสำคัญที่สุดเพียงอันเดียวที่มีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจและการสะดุดหยุดนิ่งทางสังคมของพม่าหลังพฤติกรรมทางการเมืองของชาวพม่า แต่ว่าการพิจารณาดังว่าข้อเท็จจริงกลายเป็นว่า ปัจจัยที่สำคัญที่สุดอันเดียวที่ว่า “ไม่ได้สร้างขึ้นมาเลย

มีสิ่งที่ไม่สม่ำเสมอคงเส้นคงวาหลายอย่างด้วยเหมือนกัน ในงานชิ้นนี้ บางสิ่งบางอย่างเป็นไปได้ขึ้นอยู่กับวิสัยการตอบของพาย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ควรจะตีแผ่ให้ทราบ ตัวอย่างเช่น ชาวพม่าถูกบอกให้เชื่อว่าเขามีอิทธิพลเล็กน้อยเหนือพัฒนาการพื้นฐานทั้งปวง แต่ไม่ว่าจะเป็นที่ไหนเมื่อไหร่เมื่อใด (depict) เขากำลังถูกควบคุมด้วย “ความกังวลใจลึกๆ” เพราะเหตุว่าเขา “ไม่สามารถควบคุมเหตุการณ์ต่างๆ ได้สมบูรณ์ เท่ากับตัวเขาเองควบคุมเหตุการณ์อื่นๆ ที่คาดหวังจากเขา” จุดนี้ถูกยกขึ้นมา เพราะว่าเป็นเรื่องสำคัญที่พายยึดติดนี้ถูกยกขึ้นมา เพราะว่าเป็นเรื่องสำคัญที่พายยึดติดต่อความต้องการต่อความเชื่อในโลกแห่งความสามารถทำนายได้และหนึ่งโน้น อาจถูกอิทธิพลครอบงำเหนือโดยปฏิกิริยาของมนุษย์ เป็นเสมือนเงื่อนไขบังคับก่อน (precondition) สำหรับการทำให้เป็นสมัยใหม่ (Modernism) รวมถึงการสร้างชาติ (Nation Building) ด้วย

สำหรับผู้ปริทัศน์ (Reviewer) ถือว่า หนังสือของ พาย เล่มนี้เป็นหนังสือกรณีศึกษาที่ดีที่สุด เพราะเกี่ยวกับการเมืองชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และชัดเจนที่สุด คือ เกี่ยวข้องการเมืองของประเทศกำลังพัฒนาทั้งปวง

คำแนะนำสำหรับการเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ ในวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้จัดทำวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษาและผู้สนใจ ได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการ ในสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการเพื่อเผยแพร่

กองบรรณาธิการวารสารจึงขอเชิญชวนคณาจารย์ บุคลากรและผู้ที่ยื่นส่งบทความวิชาการ บทความงานวิจัย และบทความปริทัศน์ (Review Article) เพื่อจัดพิมพ์เผยแพร่ในวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ซึ่งเป็นวารสารราย 4 เดือน (ปีละ 3 ฉบับ) มีกำหนดการตีพิมพ์ในเดือน เมษายน สิงหาคม และธันวาคม ของทุกปี และมีข้อกำหนดดังนี้

1. ความยาวของบทความ 15-20 หน้ากระดาษ A4
2. ชนิดของอักษรที่พิมพ์ Codia New ขนาด 16 พอยท์
3. รูปแบบการนำเสนอบทความวิชาการ

ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่อง (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- บทคัดย่อภาษาไทย ภาษาอังกฤษ
- โดยเนื้อหาบทคัดย่อภาษาไทยต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาอังกฤษ

และรวมกันต้องไม่เกิน 10 - 25 บรรทัด

- บทนำ
- เนื้อหา
- บทสรุป
- รายการอ้างอิง

4. รูปแบบการนำเสนอบทความงานวิจัย ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่องงานวิจัย (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- บทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
- โดยเนื้อหาบทคัดย่อภาษาไทยต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาอังกฤษ

และรวมกันต้องไม่เกิน 10 - 25 บรรทัด

- บทนำ
- วิธีการวิจัย
- ผลการวิจัย
- อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย
- รายการอ้างอิง

5. การอ้างอิงเนื้อหาใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบเชิงอรรถ (Footnote) ดังนี้

ตัวอย่าง Ronald H. Chicote. *Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm*. 1981. pp. 218-225.

กรองแก้ว อยู่สุข. *พฤติกรรมองค์กร*. 2542. หน้า 35.

รูปแบบการอ้างอิงดังกล่าวสามารถติดต่อมายัง E-mail : patchara_law@hotmail.com เพื่อให้ทางกองบรรณาธิการจัดส่งไฟล์ข้อมูล วิธีการอ้างอิงบทความสำหรับลงวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมายหรือสามารถดูได้ในเว็บไซต์ของวารสาร

6. บทความที่ส่งเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อนและต้องไม่อยู่ระหว่างการเสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารฉบับอื่น

สำหรับการจัดส่งบทความนั้น กรุณาส่ง

- ต้นฉบับที่จัดพิมพ์ในกระดาษ A4 จำนวน 3 ชุด มายังกองบรรณาธิการวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา 169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี 20131

- แผ่น CD บันทึกข้อมูลหรือส่งไฟล์ข้อมูลมาที่

E-mail: patchara_law@hotmail.com

กองบรรณาธิการจะพิจารณาเสนอผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความและ
แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนบทความวิชาการ/บทความวิจัยทราบ สำหรับ
บทความที่ผ่านการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้วจะได้รับการตีพิมพ์ลงใน
วารสารเพื่อเผยแพร่ต่อไป